

ECLI:NL:RVS:2023:1446

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	12-04-2023
Datum publicatie	12-04-2023
Zaaknummer	201909160/1/R2
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	

Bij besluit van 29 oktober 2019 heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant aan Innogy Windpower Netherlands B.V., de rechtsvoorgangster van RWE Windpower B.V., een omgevingsvergunning verleend voor het oprichten van vier windturbines, voor 25 jaar, voor de locatie kadastraal bekend gemeente Dinteloord, sectie A, perceelnummers 417, 700, 701 en 737 (windpark Karolinapolder). Daarnaast heeft het college van gedeputeerde staten bij dit besluit maatwerkvoorschriften vastgesteld. Het besluit van 29 oktober 2019 maakt de oprichting van windpark Karolinapolder mogelijk. Dit windpark bestaat uit vier windturbines, met een minimale tiphoogte van 180 m en een maximale tiphoogte van 215 m, in clusteropstelling. Het plaatsingsgebied ligt in het buitengebied van de gemeente Steenbergen, ten noordwesten van de kern "Dinteloord".

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Milieurecht Totaal 2023/7535
--------------	--

Uitspraak

201909160/1/R2.

Datum uitspraak: 12 april 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1] en anderen, allen wonend te Dinteloord, gemeente Steenbergen,
2. het college van burgemeester en wethouders van Steenbergen (hierna: het college van Steenbergen), de raad van de gemeente Steenbergen (hierna: de raad) en de gemeente Steenbergen (hierna tezamen en in enkelvoud: Steenbergen),
3. [appellant sub 3] en anderen, allen wonend te Dinteloord, gemeente Steenbergen,

appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant (hierna: het college van gedeputeerde staten),

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 29 oktober 2019 heeft het college van gedeputeerde staten aan Innogy Windpower Netherlands B.V. (hierna: Innogy), de rechtsvoorgangster van RWE Windpower B.V. (hierna: RWE), een omgevingsvergunning verleend voor het oprichten van vier windturbines, voor 25 jaar, voor de locatie kadastraal bekend gemeente Dinteloord, sectie A, perceelnummers 417, 700, 701 en 737 (windpark Karolinapolder). Daarnaast heeft het college van gedeputeerde staten bij dit besluit maatwerkvoorschriften vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en anderen, Steenbergen en [appellant sub 3] en anderen beroep ingesteld.

Het college van gedeputeerde staten heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 10 maart 2020 heeft het college van gedeputeerde staten het besluit van 29 oktober 2019 gewijzigd. [appellant sub 1] en anderen, Steenbergen en [appellant sub 3] en anderen hebben een zienswijze ingediend.

Innogy heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De Afdeling heeft op 6 april 2021 - gevoegd met de zaken 20200449/1/R4, 202004395/1/R4 en 202003882/1/R3 - ter zitting uitsluitend de beroepsgronden behandeld die betrekking hebben op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 29 oktober 2019, A. e.a, ECLI:EU:C:2020:503 (arrest Nevele). Op de zitting zijn verschenen [appellant sub 1] en anderen, vertegenwoordigd door L.J.J.M. Klijs, juridisch adviseur te Roosendaal, Steenbergen, vertegenwoordigd door mr. J.A. Mohuddy, advocaat te Breda en M. de Jong, [appellant sub 3] en anderen, vertegenwoordigd door mr. J.G.L. van Nus en mr. T.P. Tjeerdsma, advocaten te Amsterdam en het college van gedeputeerde staten, vertegenwoordigd door mr. C.E. Barnhoorn. Voorts is RWE als partij gehoord. Na deze zitting zijn de zaken weer gesplitst.

Bij besluit van 15 juni 2021 heeft het college van gedeputeerde staten het besluit van 29 oktober 2019 opnieuw gewijzigd. Steenbergen en [appellant sub 1] en anderen hebben hiertegen een zienswijze ingediend.

[appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 3] en anderen, het college van gedeputeerde staten en Steenbergen hebben, naar aanleiding van een brief van de Afdeling van 20 juli 2021, een zienswijze ingediend over de mogelijke gevolgen van de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395 (Windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding 2020) voor de onderhavige zaak.

Partijen hebben nadere stukken ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: STAB) heeft op verzoek van de Afdeling een deskundigenbericht uitgebracht. Steenbergen heeft daarop een zienswijze naar voren gebracht. Ook RWE heeft een zienswijze ingediend.

De overige beroepsgronden in zaak nr. 201909160/1/R2 heeft de Afdeling op de zitting van 23 november 2022 behandeld. Daar zijn verschenen [appellant sub 1] en anderen, vertegenwoordigd door mr. L.J.J.M. Klijs, juridisch adviseur te Roosendaal, Steenbergen, vertegenwoordigd door mr. J.A. Mohuddy, advocaat te Breda, bijgestaan door mr. M. de Jong, [appellant sub 3] en anderen, vertegenwoordigd door mr. J.G.L. van Nus en mr. T.P. Tjeerdsma, beiden advocaat te Amsterdam, en het college van gedeputeerde staten, vertegenwoordigd door mrs. E.C.M. Schippers, M.J.W. Timmer, J.K.M. Buitenhuis, allen advocaat te Den Haag, bijgestaan door mr. E. Vos, ing. F. Grube, ir. E. Kugel, N. Broex, drs. P. Thoenes, ing. H. Geleijns, M. Dijkstra en B. Vogelaar. Tevens is RWE, vertegenwoordigd door mrs. C.M. Walgemoed, mr. J.C. van Oosten en mr. M.C. Pakkert, allen advocaat te Amsterdam, bijgestaan door [gemachtigde], ing. H.N.M. van Mensvoort, ing. K.W. van den Berg, ing. J.C.M. Pellens en

ir. M.T. Dijkstra, drs. P. Thoenes en ing. H. Geleijns, als partij gehoord.

Overwegingen

INLEIDING

1. Op de bestreden besluiten is de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) van toepassing.
2. Het wettelijk kader is als bijlage opgenomen en maakt deel uit van deze uitspraak.
3. Het besluit van 29 oktober 2019 maakt de oprichting van windpark Karolinapolder mogelijk. Dit

windpark bestaat uit vier windturbines, met een minimale tiphoogte van 180 m en een maximale tiphoogte van 215 m, in clusteropstelling. Het plaatsingsgebied ligt in het buitengebied van de gemeente Steenbergen, ten noordwesten van de kern "Dinteloord".

4. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] en anderen zijn omwonenden. Zij vrezen voor aantasting van hun woon- en leefklimaat. Ook Steenbergen vreest voor het woon- en leefklimaat van haar burgers.

OPZET UITSpraak

5. De volgende onderwerpen zullen hierna worden besproken:

BESLUITVORMING (overwegingen 6 - 11)

INGETROKKEN BEROEPSGRONDEN (overweging 12)

HOE BEOORDEELT DE AFDELING DE OMGEVINGSVERGUNNING? (overwegingen 13 - 15)

FORMELE ASPECTEN (overwegingen 16 - 20.2)

- Bevoegdheid college van gedeputeerde staten (overwegingen 16 - 16.4)
- Goede procesorde (overwegingen 17 - 17.1)
- Aanhaakplicht (overwegingen 18 - 18.1)
- M.e.r.-plicht (overwegingen 19 - 19.4)
- Terinzagelegging en m.e.r.-beoordelingsbesluit (overwegingen 20 - 20.2)

OMGEVINGSVERGUNNING (2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo) (overwegingen 21 - 53.2)

- Nut en noodzaak (overwegingen 21 - 21.3)
- Aantal MW (overwegingen 22 - 22.2)
- Bandbreedte (overwegingen 23 - 23.1)
- Verordening ruimte (overwegingen 24 - 24.14)
- Omgevingsvisie Noord-Brabant (overwegingen 25 - 25.2)
- Rijksdoelstelling, regionaal en gemeentelijk beleid (overwegingen 26 - 26.1)
- Nieuwe normen voor normen Activiteitenbesluit en Activiteitenregeling (overwegingen 27 - 45.3)
- Inleiding (overwegingen 27 - 27.2)
- Tussenconclusie (overweging 28)
- Besluit van 15 juni 2021 (overwegingen 29 - 30.3)
- Inhoudelijke beoordeling nadere motivering (overwegingen 31 - 45.3)

Milieueffectrapport (overwegingen 32 - 32.3)

Reikwijdte onderzoekplicht (overwegingen 33 - 33.2)

Geluidnormen (overwegingen 34 - 43)

- inleiding (overwegingen 34 - 35)
- dosismaat (36 - 36.4)
- dosishinderrelatie (overwegingen 37 - 37.3)
- afstandsnormen of gebiedsgerichte normering (overwegingen 38 - 38.2)
- laagfrequent geluid en infrageluid (overwegingen 39 - 39.2)
- (extreme) amplitudemodulatie overwegingen 40 - 40.5)
- gezondheid (overwegingen 41 - 41.4)
- conclusie geluidnormen overwegingen 42 - 43)

Normen externe veiligheid (overwegingen 44 - 45.3)

- SF6 (zwavelhexafluoride) (overwegingen 46 - 46.1)
- Alternatieven (overwegingen 47 - 47.1)
- Belangenafweging (overwegingen 48 - 51.3)

Financiële belangen (overwegingen 48 - 48.2)

Woon- en leefklimaat (overwegingen 49 - 49.2)

Bereikbaarheid (overwegingen 50 - 50.2)

Belangenafweging voor het overige (overwegingen 51 - 51.3)

- Uitvoerbaarheid (overwegingen 52 - 53.2)

Financiële uitvoerbaarheid (overwegingen 52 - 52.1)

Uitvoerbaarheid overigens (overwegingen 53 - 53.2)

OMGEVINGSVERGUNNING (artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo) (overwegingen 54 - 54.1)

OMGEVINGSVERGUNNING (artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo) (overwegingen 55 - 55.2)

CONCLUSIE EN SLOTOVERWEGINGEN (overwegingen 56 - 58)

BESLUITVORMING

6. Op 9 januari 2018 heeft het college van gedeputeerde staten met toepassing van artikel 9f, zesde lid, onder a, van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: de Elektriciteitswet) besloten dat artikel 9f, eerste en tweede lid, niet van toepassing is op de windturbines van windpark Karolinapolder. Als gevolg van die beslissing werd het college van Steenberg en bevoegd de voorbereiding van de voor de realisatie van het windpark noodzakelijke besluiten te coördineren.

Op 5 februari 2018 heeft Innogy de aanvraag om omgevingsvergunning ingediend.

Op 10 september 2019 heeft het college van gedeputeerde staten besloten om het besluit van 9 januari 2018 in te trekken. Op 26 oktober 2019 hebben provinciale staten van Noord-Brabant een verklaring van geen bedenkingen afgegeven, waarna het college van gedeputeerde staten bij het besluit van 29 oktober 2019 de omgevingsvergunning heeft verleend.

7. De omgevingsvergunning is verleend voor de activiteiten bouwen van een bouwwerk (artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; hierna: de Wabo), het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden (artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo), het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan (artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo) en het verrichten van een andere activiteit die invloed heeft op de fysieke leefomgeving als bedoeld in artikel 2.2a, van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor; artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wabo). Het college van gedeputeerde staten heeft daarbij toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder 3, van de Wabo.

8. Op 10 maart 2020 heeft het college van gedeputeerde staten de beslissing genomen als bedoeld in artikel 7.17 van de Wet milieubeheer (hierna: de Wm) en besloten dat voor het windpark geen MER hoeft te worden gemaakt omdat er geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu hoeven te worden verwacht (hierna: m.e.r.-beoordelingsbesluit).

9. Bij besluit van 10 maart 2020 heeft het college van gedeputeerde staten de voorschriften in het hoofdstuk 'Handelen in strijd met de regels ruimtelijke ordening' van de verleende omgevingsvergunning aangevuld met een voorschrift over het opstellen en beoordelen van een rapport over de gevolgen van de windturbines voor de werking van de radar.

10. Bij besluit van 15 juni 2021 heeft het college van gedeputeerde staten de voorschriften in het hoofdstuk "Handelen in strijd met de regels ruimtelijke ordening" van de verleende omgevingsvergunning aangevuld met voorschriften over geluidhinder, lichtschittering en externe veiligheid.

11. De besluiten van 10 maart 2020 en van 15 juni 2021 worden, gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, van rechtswege geacht mede onderwerp te zijn van dit geding.

INGETROKKEN BEROEPSGRONDEN

12. [appellant sub 3] en anderen hebben hun beroepsgronden over de terinzagelegging aanmeldingsnotitie MER, slagschaduwhinder, obstakelverlichting, de PAS-uitspraak, ijsafwerping, primaire waterkering en scheepvaart, sloop en verwijderingsplicht en afvalpreventieplan, ingetrokken.

[appellant sub 1] en anderen hebben hun beroepsgronden over financiële uitvoerbaarheid vanwege onduidelijkheid over subsidie, milieuvervuiling in China en over het voorschrift over het opstellen en beoordelen van een rapport over de gevolgen van de windturbines voor de werking van de radar, ingetrokken. Nu deze laatste beroepsgrond is ingetrokken, zal de Afdeling het besluit van 10 maart 2020 verder niet inhoudelijk bespreken.

HOE BEOORDEELT DE AFDELING DE OMGEVINGSVERGUNNING?

13. Voor de omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid aanhef en onder c, van de Wabo geldt, gelet op artikel 2.12, eerste lid, onder a sub 3, van die wet dat de activiteit niet in strijd mag zijn met een goede ruimtelijke ordening en de motivering een ruimtelijke onderbouwing moet bevatten. Het college van gedeputeerde staten heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

14. Voor de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen geldt dat het college, gelet op artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo uitsluitend moet beoordelen of zich een van de in dat artikel opgenomen weigeringsgronden voordoet. De Afdeling toetst aan de hand van de beroepsgronden of het college van gedeputeerde staten die beoordeling juist heeft uitgevoerd.

15. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo, geldt dat de omgevingsvergunning slechts kan worden geweigerd in de gevallen genoemd in artikel 5.13b van het Bor. De Afdeling toetst aan de hand van de beroepsgronden of zich een van de in dat artikel opgenomen weigeringsgronden voordoet.

FORMELE ASPECTEN

Bevoegdheid college van gedeputeerde staten

16. [appellant sub 1] en anderen, Steenberg en [appellant sub 3] en anderen betogen dat het college van gedeputeerde staten niet bevoegd was om te beslissen op de aanvraag om omgevingsvergunning. Zij voeren aan dat het college van gedeputeerde staten op 9 januari 2018 de bevoegdheid om op de aanvraag van de omgevingsvergunning voor windpark Karolinapolder te beslissen, heeft overgedragen aan het college van Steenberg, zodat vanaf die datum het college van Steenberg het bevoegd gezag is om op de aanvraag te beslissen en voor het college van gedeputeerde staten een wettelijke grondslag voor het verlenen van een omgevingsvergunning ontbrak.

16.1. Uit artikel 9f, eerste en tweede lid, gelezen in samenhang met de artikelen 9d, eerste lid, en 9e, eerste lid, van de Elektriciteitswet, volgt dat het college van gedeputeerde staten ten behoeve van de aanleg van een productie-installatie voor opwekking van duurzame elektriciteit met behulp van windenergie met een capaciteit van ten minste 5 MW maar niet meer dan 100 MW, zoals ook hier aan de orde, bevoegd is de besluiten te nemen die zijn aangewezen in het Uitvoeringsbesluit rijkscoördinatie-regeling energie-infrastructuurprojecten. In artikel 1, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit zijn onder meer de besluiten aangewezen als bedoeld in de artikelen 2.1, eerste lid, en 2.2 van de Wabo.

16.2. Artikel 9f, zesde lid, van de Elektriciteitswet biedt voor het college van gedeputeerde staten de mogelijkheid om te bepalen dat het eerste of tweede lid van artikel 9f, van de Elektriciteitswet niet van toepassing is. In dit geval heeft het college van gedeputeerde staten met toepassing van artikel 9f, zesde lid, aanhef en onder a, van de Elektriciteitswet op 9 januari 2018 bepaald dat het eerste of tweede lid niet van toepassing is, omdat op dat moment werd voldaan aan de in die bepaling genoemde voorwaarde, namelijk dat redelijkerwijze niet viel te verwachten dat toepassing van het eerste lid de besluitvorming in betekenende mate zal versnellen. Daardoor was het college van Steenberg per die datum het bevoegd gezag voor de verlening van de omgevingsvergunning.

16.3. Vervolgens heeft het college van gedeputeerde staten bij beslissing van 10 september 2019 de eerdere beslissing van 9 januari 2018 ingetrokken. Daaraan heeft het college van gedeputeerde staten ten grondslag gelegd dat de beslissingsbevoegdheid om over windprojecten van 5 MW-100 MW te besluiten bij de colleges van gedeputeerde staten is gelegd om een voortvarende

besluitvorming over dit soort installaties te bewerkstelligen. Verder heeft het college van gedeputeerde staten daaraan ten grondslag gelegd dat op 10 september 2019 niet langer werd voldaan aan het bepaalde in artikel 9f, zesde lid, onder a, van de Elektriciteitswet.

16.4. Naar het oordeel van de Afdeling mocht het college van gedeputeerde staten zich op het standpunt stellen dat op 10 september 2019 niet langer werd voldaan aan de in artikel 9f, zesde lid, onder a, van de Elektriciteitswet neergelegde voorwaarde. Het college van gedeputeerde staten heeft aannemelijk gemaakt dat de besluitvorming door het college van Steenberg en vanaf maart 2019 vertraging opliep. Doordat op 10 september 2019 niet langer werd voldaan aan het bepaalde in artikel 9f, zesde lid, onder a, van de Elektriciteitswet mocht het college van gedeputeerde staten op 10 september 2019 de beslissing van 9 januari 2018 intrekken, ook al ontbreekt daarvoor een specifieke wettelijke grondslag. Doordat het college van gedeputeerde staten op 10 september 2019 de beslissing van 9 januari 2018 heeft ingetrokken, was het college van gedeputeerde staten per die datum het bevoegde gezag voor het verlenen van de omgevingsvergunning en mocht het college van gedeputeerde staten vanaf 10 september 2019 een besluit nemen over de aanvraag om een omgevingsvergunning.

Het betoog slaagt niet.

Goede procesorde

17. Naar aanleiding van het deskundigenbericht hebben het college en RWE een notitie van 8 november 2022 van LBP Sight overgelegd, waarin LBP Sight in opdracht van het college van gedeputeerde staten een inhoudelijke reactie op het deskundigenbericht heeft gegeven. [appellant sub 3] en anderen betogen dat deze notitie wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing moet worden gelaten.

17.1. In de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 geeft LBP Sight een nadere toelichting op de onderbouwing van het wijzigingsbesluit van 15 juni 2021. Die onderbouwing was gegeven in het rapport van LBP Sight van 29 september 2021. De aanleiding voor de notitie van 8 november 2022 vormde het deskundigenbericht en de opmerkingen van de STAB over het rapport van LBP Sight van 29 september 2021 met betrekking tot de onderdelen geluid en externe veiligheid. Naar het oordeel van de Afdeling is dit tijdig voorafgaand aan de zitting van 22 november 2022 ingediende stuk, dat op dezelfde dag ook aan [appellant sub 3] en anderen is toegezonden, niet zodanig van aard en omvang dat [appellant sub 3] en anderen hier niet adequaat op hebben kunnen reageren of dat de goede voortgang van de procedure anderszins wordt belemmerd. [appellant sub 3] en anderen hebben bij brief van 9 november 2022 op hoofdlijnen inhoudelijk gereageerd en hebben dat op de zitting eveneens kunnen doen.

Aanhaakplicht

18. [appellant sub 1] en anderen betogen dat voor het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning de zogenoemde aanhaakplicht gold, aangezien er vóór de aanvraag om een omgevingsvergunning geen vergunning is aangevraagd op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb). Het college had natuur als een integraal onderdeel mee moeten laten wegen in de te verlenen omgevingsvergunning, waarbij het onderdeel "natuur" aan dezelfde wettelijke vereisten moet voldoen als een separate Wnb-vergunning, aldus [appellant sub 1] en anderen.

18.1. Onder verwijzing naar haar uitspraak van 23 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1332 (r.o. 12) overweegt de Afdeling dat als voor een activiteit naast een omgevingsvergunning voor bouwen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a van de Wabo ook een vergunning in het kader van de Wnb nodig is, de aanvrager kan kiezen of hij deze trajecten afzonderlijk of gecoördineerd wil doorlopen. Alleen als er op het moment van het besluit over de aanvraag om omgevingsvergunning nog geen Wnb-vergunning is gevraagd of verleend, bestaat op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo in samenhang met artikel 2.2aa, aanhef en onder a, van het Bor de verplichting om tegelijkertijd voor die activiteit een natuurtoestemming als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo aan te vragen.

Voorafgaand aan het verlenen van de omgevingsvergunning op 29 oktober 2019, heeft Innogy een aanvraag ingediend om een Wnb-vergunning, namelijk op 12 juni 2019. Gelet op artikel 2.2aa van het Bor bestond daarom geen verplichting om bij de aanvraag om omgevingsvergunning tevens een

aanvraag te doen voor de activiteit als bedoeld onder i, van artikel 2.1. van de Wabo, omdat er al een afzonderlijk traject voor een Wnb-vergunning was gevolgd.

Het betoog slaagt niet.

M.e.r.-plicht

19. [appellant sub 1] en anderen betogen dat het vergunde windpark waarvoor bij besluit van 29 oktober 2019 een omgevingsvergunning is verleend, m.e.r.-plichtig is. Zij stellen dat voor het windpark een milieueffectrapport (MER) had moeten worden gemaakt vanwege de cumulatie van gevolgen van plannen en projecten rond Dinteloord. Daarbij wijzen zij op de gevolgen van het Agro Food Cluster, de aanwezigheid van "veel glas en weinig groen" en de aanleg van de A4. Ook bestaat volgens hen een koppeling tussen artikel 2.7, eerste lid, van de Wnb en artikel 7.2a, eerste lid, van de Wm.

19.1. In onderdeel D van de bijlage van het Besluit m.e.r. is in categorie 22.2 bepaald dat bij de oprichting, wijziging of uitbreiding van een windpark met een gezamenlijk vermogen van 15 MW of meer of tien windturbines of meer, beoordeeld dient te worden of een MER dient te worden gemaakt in het kader van het bestemmingsplan. Het plan voldoet aan deze drempelwaarden voor de m.e.r.-beoordelingsplicht, aangezien het voorziet in de bouw van windturbines met een gezamenlijk vermogen van maximaal 21,6 MW. Gelet op artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wm dient het bevoegd gezag derhalve, nu het te nemen besluit betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in categorie 22.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r., een beslissing als bedoeld in artikel 7.17, eerste lid, van de Wm te nemen over de vraag of bij de voorbereiding van het betrokken besluit voor de activiteit, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die zij voor het milieu kan hebben, een MER moet worden gemaakt.

19.2. [appellant sub 1] en anderen hebben naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat tussen de voorziene ontwikkeling en andere ontwikkelingen in de omgeving een zodanige samenhang bestaat dat deze ontwikkelingen voor de beoordeling van de plicht tot het opstellen van een MER als één activiteit moeten worden beschouwd. Daarom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten ten onrechte alleen de vier aangevraagde windturbines heeft betrokken bij de beoordeling van de vraag of een MER had moeten worden gemaakt.

19.3. Artikel 7.2a Wm bepaalt dat een MER wordt gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt. Het betreft hier echter geen plan als bedoeld in artikel 7.2a van de Wm. Van een (plan)m.e.r.-plicht op grond van artikel 7.2a Wm is derhalve geen sprake.

19.4. Gelet hierop slaagt het betoog over de m.e.r.-plicht niet.

Terinzagelegging en m.e.r.beoordelingsbesluit

20. [appellant sub 1] en anderen, Steenbergen en [appellant sub 3] en anderen betogen dat het college van gedeputeerde staten ten onrechte niet zelf een m.e.r.-beoordelingsbesluit, een ontwerpbesluit omgevingsvergunning en evenmin een ontwerp verklaring van geen bedenkingen van provinciale staten ter inzage heeft gelegd, alvorens op de aanvraag om de omgevingsvergunning te beslissen. Steenbergen voert aan dat uit artikel 3:11, eerste lid, van de Awb volgt dat het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het nemen van het definitieve besluit op de aanvraag, eerst een ontwerpbesluit ter inzage legt. Nu dat niet is gebeurd, is artikel 3:11 van de Awb geschonden. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] en anderen voeren aan dat het college van gedeputeerde staten een nieuw ontwerpbesluit omgevingsvergunning ter inzage had moeten leggen, omdat de verleende omgevingsvergunning afwijkt van het ontwerpbesluit omgevingsvergunning van het college van Steenbergen.

Daarnaast betoogt Steenbergen dat het college van gedeputeerde staten pas op 20 maart 2020, dus na het besluit van 29 oktober 2019 tot verlening van de omgevingsvergunning, een m.e.r.-beoordelingsbesluit heeft genomen.

20.1. Op 30 januari 2018 heeft het college van Steenbergen naar aanleiding van de ingediende aanvraag een m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen waarin is geconcludeerd dat geen MER hoefde te worden opgesteld. Op 17 april 2018 heeft dat college een ontwerpbesluit omgevingsvergunning genomen, strekkende tot verlening van de omgevingsvergunning. Op 31 mei 2018 heeft de raad een

ontwerpverklaring van geen bedenkingen gegeven. Die stukken hebben vanaf 7 juni 2018 voor de duur van zes weken ter inzage gelegen. Naar aanleiding daarvan zijn zienswijzen ingediend.

Op 29 oktober 2019 heeft niet het college van Steenbergen, maar het college van gedeputeerde staten de aangevraagde omgevingsvergunning verleend. Het college van gedeputeerde staten heeft niet een door hem zelf opgesteld m.e.r.-beoordelingsbesluit en een door hem zelf opgesteld ontwerp omgevingsvergunning en een ontwerpbesluit verklaring van geen bedenkingen van provinciale staten ter inzage gelegd. Bij zijn besluitvorming heeft het college van gedeputeerde staten wel de zienswijzen betrokken die waren ingediend tijdens de terinzagelegging van het

m.e.r.-beoordelingsbesluit, het ontwerpbesluit van het college van Steenbergen en de ontwerp verklaring van geen bedenkingen van de raad van Steenbergen die op 7 juni 2018 was aangevangen. Het college van gedeputeerde staten heeft in paragraaf 2.2 en 2.3 van de omgevingsvergunning van 29 oktober 2019 beoordeeld of voor het windpark Karolinapolder vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die het windpark voor het milieu kan hebben, een MER moet worden gemaakt. Op 10 maart 2020 heeft het college van gedeputeerde staten nog een apart m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen.

20.2. Anders dan [appellant sub 1] en [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd, verschilt de omgevingsvergunning van 29 oktober 2019 niet wezenlijk van het ontwerpbesluit zoals dat eerder ter inzage heeft gelegen. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat de aanvraag niet is gewijzigd en dat zowel het ontwerpbesluit als het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning van 29 oktober 2019 ertoe strekken dat positief wordt respectievelijk is beslist op de aanvraag. Verder heeft het m.e.r.-beoordelingsbesluit van 30 januari 2018 ter inzage gelegen. Tegen die achtergrond - en in aanmerking genomen dat de inhoud van de verklaring van geen bedenkingen die provinciale staten op 26 oktober 2019 hebben afgegeven en de m.e.r.-beoordeling van het college van gedeputeerde staten niet wezenlijk verschilt van de ontwerpverklaring van geen bedenkingen en het m.e.r.-beoordelingsbesluit, zoals die vanaf 7 juni 2018 ter inzage hebben gelegen - ziet de Afdeling geen aanleiding om deze procedurele gang van zaken als gebrekkig te oordelen. Overigens ziet de Afdeling ook niet dat belanghebbenden processueel in een nadeliger positie zijn komen te verkeren. Zij hebben alle gelegenheid gehad om hun standpunt over de inhoud van het m.e.r.-beoordelingsbesluit, de ontwerpvergunning en de ontwerpverklaring van geen bedenkingen naar voren te brengen. Wat in de zienswijzen bij het college van Steenbergen naar voren is gebracht, is door provinciale staten bij hun verklaring van geen bedenkingen en door het college van gedeputeerde staten bij zijn besluit van 29 oktober 2019 betrokken. Strijd met artikel 3:11 van de Awb acht de Afdeling niet aanwezig. Naar aanleiding van het betoog van Steenbergen dat het m.e.r.-beoordelingsbesluit door het college van gedeputeerde staten na 29 oktober 2019 is genomen, overweegt de Afdeling dat het college van gedeputeerde staten ook in paragraaf 2.2 en 2.3 van de omgevingsvergunning van 29 oktober 2019 heeft beoordeeld of voor het windpark Karolinapolder vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die het windpark voor het milieu kan hebben, een MER moet worden gemaakt, zodat in zoverre is voldaan aan artikel 7.17, eerste lid, van de Wm.

De betogen slagen niet.

OMGEVINGSVERGUNNING (2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo)

Nut en noodzaak

21. [appellant sub 3] en anderen en Steenbergen betogen dat het niet nodig is om het windpark te realiseren. Op de zitting hebben [appellant sub 3] en anderen naar voren gebracht dat uit diverse berichten uit de media blijkt dat genoeg windenergie op zee wordt opgewekt zodat windturbines niet nodig zijn. Steenbergen voert aan dat het project niet noodzakelijk is om te voldoen aan de gemaakte afspraken omtrent windenergie. Uit de Monitor Wind op Land 2018 van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland in opdracht van het Kernteam Wind op Land volgt dat het totaal vermogen aan windenergieprojecten tot 135 MW meer is in Noord-Brabant dan de afgesproken bijdrage aan de 6.000 MW landelijk opgesteld vermogen van 470,5 MW. De toevoeging van 9,6 MW van het voorliggende project is aldus niet nodig om te voldoen aan de provinciale opgave en een noodzaak is niet aanwezig.

21.1. Met het windpark Karolinapolder beoogt het college van gedeputeerde staten een bijdrage te leveren aan de uitvoering van het Nationaal Energieakkoord. In het Energieakkoord is de EU-

taakstelling van 14% duurzame energie in 2020 opgenomen. Daarnaast is een taakstelling van 16% duurzame energie in 2023 opgenomen. Daarbij is, zoals ook in paragraaf 3.1.1 van de ruimtelijke onderbouwing is toegelicht, bepaald dat in 2020 in totaal 6.000 MW aan windenergie op land moet worden opgewekt. De provincie Noord-Brabant neemt hiervan minimaal 470,5 MW voor haar rekening voor 2020. Windpark Karolinapolder voorziet volgens de nota van zienswijzen in de opschaling van 2,4 MW naar minimaal 12 MW en maximaal 24 MW.

21.2. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland voert jaarlijks de zogeheten Monitor Wind op Land uit. Die monitor laat zien in hoeverre elke provincie ruimte voor ontwikkeling van windenergie planologisch heeft vastgelegd en geeft inzicht in actuele ontwikkelingen rond de toepassing van het ruimtelijke beleid. Daarnaast geeft die monitor een beeld van onder meer de voortgang van projecten en de mogelijke knelpunten die optreden. In het verweerschrift heeft het college van gedeputeerde staten toegelicht dat uit de "Monitor Wind op Land 2018", die beschikbaar was op het moment van het verlenen van de omgevingsvergunning, volgt dat aan het eind van 2018 216,4 MW van de voor 2020 te behalen doelstelling van 470,5 MW was gerealiseerd, zodat nog 254,1 MW moest worden gerealiseerd.

21.3. Gelet op het voorgaande heeft het college van gedeputeerde staten het nut en de noodzaak van windpark Karolinapolder kunnen aannemen voor het leveren van een bijdrage aan de landelijke en provinciale doelstelling voor duurzame energie.

Het betoog slaagt niet.

Aantal MW

22. [appellant sub 3] en anderen betogen dat minimaal 12 MW is aangevraagd, terwijl in het besluit van 9 januari 2018 een opschaling tot 12 MW is vastgelegd, derhalve minder dan 12 MW. Dit betekent volgens [appellant sub 3] en anderen dat het college van gedeputeerde staten anders had moeten beslissen op de aanvraag en de omgevingsvergunning had moeten verlenen voor minder dan 12 MW, waarbij minder windturbines en een minder hoge opstelling worden geplaatst. In een e-mail van de provincie Noord-Brabant is vermeld dat de 12 MW ook met drie windturbines kan worden gerealiseerd. Op de zitting heeft [appellant sub 3] dit betoog aangevuld en gesteld dat uit de aanvraag blijkt dat een lager aantal MW is aangevraagd dan het aantal MW dat is vergund.

22.1. Uit het aanvraagformulier blijkt dat een omgevingsvergunning is aangevraagd voor windpark Karolinapolder, met een vermogen vanaf 12 MW. Bij het besluit van 29 oktober 2019 heeft het college van gedeputeerde staten een omgevingsvergunning verleend voor vier windturbines met een totaal vermogen van meer dan 12 MW. Zoals hiervoor is overwogen in 16.4 was het college van gedeputeerde staten, nadat dit college op 10 september 2019 het besluit van 9 januari 2018 had ingetrokken, bevoegd om de omgevingsvergunning te verlenen. Dat in het ingetrokken besluit van 9 januari 2018 staat vermeld dat de voorgenomen opschaling een opschaling tot 12 MW betreft en dat in een e-mail van de provincie Noord-Brabant is vermeld dat 12 MW ook met drie windturbines kan worden gerealiseerd, laat onverlet dat meer dan 12 MW is aangevraagd en dat het college ook een omgevingsvergunning heeft verleend voor windturbines met een vermogen van in totaal meer dan 12 MW.

22.2. Op de zitting heeft het college van gedeputeerde staten gesteld dat de vermelding op het aanvraagformulier "tussen 12 MW en 18 MW" een kennelijke verschrijving is. De Afdeling ziet geen aanleiding om aan de juistheid van deze mededeling te twijfelen. Hierbij heeft zij in aanmerking genomen dat uit alle andere stukken, zoals de ruimtelijke onderbouwing, de daaraan ten grondslag gelegde onderzoeken, de nota van zienswijzen en het besluit van 29 oktober 2019 tot verlening van de omgevingsvergunning, blijkt dat is aangevraagd om de bestaande windturbines, met een vermogen van 2,4 MW, te vervangen, door vier groterewindturbines met een vermogen van minimaal 12 MW en maximaal 24 MW, derhalve maximaal 21,6 MW extra. Op de zitting heeft het college van gedeputeerde staten gesteld dat 21,6 MW is aangevraagd en is vergund. De bestaande windturbines met een vermogen van 2,4 MW zullen worden verwijderd, en deze windturbines zullen ook niet tezamen met de vier nieuwe windturbines kunnen opereren. Gelet hierop is niet meer MW verleend dan is aangevraagd.

Het betoog slaagt niet.

Bandbreedte

23. [appellant sub 1] en anderen betogen dat uit een situatietekening van 26 september 2019 blijkt dat voor het college van gedeputeerde staten alleen de tiphoogte van 215 m relevant is. Door toch een omgevingsvergunning te verlenen voor de bouw van vier windturbines met een minimale tiphoogte van 180 m en een maximale tiphoogte van 215 m (een bandbreedte), heeft het college van gedeputeerde staten in strijd met de zorgvuldigheid en rechtszekerheid gehandeld.

23.1. In paragraaf 2.2.1 van de ruimtelijke onderbouwing is vermeld dat er nog geen keuze is gemaakt in het merk en type windturbine dat wordt geplaatst en dat de definitieve positie van de vier windturbines nog niet vaststaat, maar dat in ieder geval gekozen wordt voor een clusteropstelling, en dat daarom de windturbines wat betreft de afmeting met een bandbreedte worden aangevraagd. Er zijn twee verschillende opstellingsvarianten onderzocht. Variant A heeft een minimale tiphoogte van 180 m en variant B heeft een maximale tiphoogte van 234 m. De varianten verschillen verder wat betreft de precieze locatie van de vier turbines van elkaar. Bij de beoordeling van de aanvraag heeft het college van gedeputeerde staten binnen de bandbreedtes per milieuaspect de mogelijke gevolgen in beeld gebracht. Blijkens voorschrift 2.1.4 van de omgevingsvergunning is een tiphoogte van minimaal 180 m en maximaal 215 m vergund, derhalve met een lagere maximale tiphoogte dan wat is aangevraagd. Dat een omgevingsvergunning is verleend voor clustervariant B, conform de door [appellant sub 1] en anderen genoemde situatietekening waarop locatie B is aangegeven, betekent niet dat ook de tiphoogte van variant B moest worden vergund en dat niet mocht worden gekozen voor een bandbreedte. Anders dan [appellant sub 1] en anderen kennelijk veronderstellen, is niet vereist dat in de vergunningaanvraag en bij de vergunningverlening al een keuze wordt gemaakt voor het type windturbine of voor een precieze as- of tiphoogte. De Afdeling verwijst naar de uitspraken van 14 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3331 (windpark Autena), 4 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2225, (windpark Oostpolder) en ook naar de uitspraak van 19 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1947 (Windpark Oude Maas, r.o. 39.2). Het college van gedeputeerde staten heeft kunnen volstaan met het verbinden van een voorschrift aan de vergunning dat uiterlijk veertien weken voor aanvang van de bouwwerkzaamheden alle constructietekeningen en berekeningen ter controle moeten worden ingediend en dat deze gegevens voor aanvang van de werkzaamheden door het bevoegd gezag moeten zijn goedgekeurd. Gelet hierop ziet de Afdeling niet waarom het college in strijd met de zorgvuldigheid of rechtszekerheid heeft gehandeld.

Het betoog slaagt niet.

Verordening Ruimte

24. [appellant sub 1] en anderen en Steenbergen betogen dat het besluit van 29 oktober 2019 in strijd met de Verordening Ruimte Noord-Brabant is verleend.

Steenbergen voert aan dat niet wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 6.18 en van artikel 33 van de Verordening ruimte.

[appellant sub 1] en anderen voeren aan dat niet wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 33 van de Verordening Ruimte en aan de zorgplicht van artikel 3.1 van de Verordening ruimte.

24.1. Ten tijde van het besluit van 29 oktober 2019 gold de Verordening Ruimte Noord-Brabant (geconsolideerde versie januari 2019), (hierna: Verordening ruimte).

24.2. De windturbines die in het plan mogelijk worden gemaakt, staan buiten bestaand stedelijk gebied op gronden die in de Verordening ruimte zijn aangeduid als "zoekgebied voor windturbines". Ook zijn die gronden in die verordening aangewezen als groenblauwe mantel of gemengd landelijk gebied.

24.3. De Afdeling stelt vast dat artikel 33, eerste lid, van de Verordening ruimte bepaalt dat de regels in dit artikel gelden in afwijking van artikel 3.1, tweede lid, onder a, van die verordening. Artikel 3.1, tweede lid, onder a, van de Verordening ruimte schrijft voor dat een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied gebruik maakt van een bestaand bouwperceel tenzij in de verordening uitdrukkelijk anders is bepaald (verbod van nieuwvestiging). Artikel 33 van de Verordening ruimte maakt mogelijk dat op de gronden die zijn aangeduid als "zoekgebied voor windturbines" ook buiten bestaande bouwpercelen windturbines planologisch worden toegestaan. De provinciale wetgever heeft voor de realisatie van windturbines in het gebied met de aanduiding "zoekgebied voor

windturbines" in artikel 33 van de Verordening ruimte in afwijking van het principe van zorgvuldig ruimtegebruik uit artikel 3.1, tweede lid, onder a, specifieke regels gesteld. In artikel 6.18 van de Verordening ruimte zijn regels opgenomen over de planologische toelaatbaarheid van windturbines in de groenblauwe mantel en gemengd landelijk gebied.

24.4. In de uitspraak van 22 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1769 (Windenergie A16, r.o. 20.4 en 20.5) heeft de Afdeling overwogen dat in het gebied dat op grond van artikel 33 van de Verordening ruimte is aangeduid als "zoekgebied voor windturbines" met inachtneming van de in artikel 33 gestelde eisen windturbines mogen worden bestemd en dat andere, al dan niet verdergaande, regels over windturbines in de artikelen over de groenblauwe mantel en/of gemengd landelijk gebied, niet van toepassing zijn. Daaruit volgt dat de beroepsgronden met als strekking dat het plan in strijd is met eisen die in artikel 6.18 van de Verordening ruimte zijn gesteld, buiten inhoudelijke bespreking moeten worden gelaten omdat die bepalingen in dit geval niet van toepassing zijn. Daarmee blijven wat betreft de Verordening ruimte ter bespreking over de beroepsgronden over de toepassing van artikel 33 en de beroepsgrond die in het kader van artikel 3.1, eerste lid, onder a van die verordening zijn aangevoerd over de ruimtelijke kwaliteit, in het bijzonder de landschappelijke inpassing.

24.5. [appellant sub 1] en anderen en Steenbergen hebben beroepsgronden naar voren gebracht over de gekozen locatie.

[appellant sub 1] en anderen voeren aan dat de ontwikkeling is gelegen in een open polderlandschap. Steenbergen voert aan dat de locatie niet passend is, vanwege de ligging van de windturbines in de nabijheid van een rustige dorpskern, zodat de ontwikkeling niet plaatsvindt in een landschap dat daar qua schaal en maat geschikt voor is en dat de landschappelijke waarden daarom in het geding zijn.

24.6. De Afdeling stelt vast dat deze beroepsgronden zich in feite richten tegen de toekenning van de aanduiding "zoekgebied voor windturbines" in de Verordening ruimte. Onder verwijzing naar de uitspraak van 22 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1769 (Windenergie A16, r.o. 21.2), overweegt de Afdeling dat provinciale staten in artikel 33 van de Verordening ruimte een afweging hebben gemaakt tussen het belang van duurzame energie en het belang van het onaangetaste behoud van in het "zoekgebied voor windturbines" aanwezige waarden, zoals landschappelijke waarden. Die afweging is ondanks het in het provinciale beleid erkende belang van landschappelijke waarden in het "zoekgebied voor windturbines" uitgevallen ten gunste van het mogelijk maken van windturbines in het in de Verordening ruimte voorziene "zoekgebied voor windturbines". De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1] en anderen en Steenbergen hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat provinciale staten het "zoekgebied voor windturbines" niet hadden mogen aanwijzen zoals zij hebben gedaan. Dat [appellant sub 1] en anderen en Steenbergen op grond van een andere waardering van de belangen een andere keuze voorstaan, is onvoldoende om de keuze van provinciale staten als niet juist te beoordelen.

Dit betekent dat de beroepsgrond dat vanwege landschappelijke waarden niet had mogen worden gekozen voor gronden die zijn aangeduid met "zoekgebied voor windturbines" niet slaagt.

24.7. [appellant sub 1] en anderen en Steenbergen betogen verder dat niet wordt voldaan aan de voorwaarde van artikel 33, eerste lid, onder b, van de Verordening ruimte, omdat de windturbines niet zijn gesitueerd in een cluster of lijnopstelling van ten minste 5 windturbines. Ook betogen zij dat niet wordt voldaan aan de voorwaarde van artikel 33, tweede lid, omdat niet wordt voorzien in meerdere afzonderlijke clusters of lijnopstellingen van minimaal 3 windturbines. Steenbergen voert daarnaast aan dat de windturbines niet zijn gelegen langs een grootschalige infrastructuurlijn, maar tegen een waardevol natuurgebied.

24.8. Artikel 33, eerste lid, onder b, van de Verordening ruimte bepaalt dat een plan ter plaatse van de aanduiding "zoekgebied voor windturbines" kan voorzien in windturbines mits deze zijn gesitueerd in een cluster of lijnopstelling van ten minste 5 windturbines.

Artikel 33, tweede lid, onder b, bepaalt dat een plan, in afwijking van het eerste lid onder b, ter plaatse van de aanduiding "zoekgebied voor windturbines" kan voorzien in meerdere afzonderlijke clusters of lijnopstellingen van minimaal 3 windturbines mits

a. er sprake is van een ligging langs een grootschalige infrastructuurlijn;

b. de gemeenten die het aangaat hebben vastgelegd deze infrastructuurlijn te willen gebruiken als

ontwikkelas voor windturbines;

c. uit onderzoek blijkt dat er langs deze infrastructuurlijn reële mogelijkheden zijn voor windturbines;

d. de windturbines in de nabijheid van en evenwijdig aan of in clusterverband langs de infrastructuurlijn worden opgebouwd.

24.9. Het college van gedeputeerde staten stelt in het besluit van 29 oktober 2019 tot verlening van de omgevingsvergunning dat windpark Karolinapolder deel uitmaakt van het grotere cluster langs de Volkeraksluizen. Windpark Karolinapolder kan volgens hem tevens worden gezien als een afzonderlijk cluster, onderdeel uitmakend van de verzameling van clusters en lijnopstellingen langs het Volkerak, dat als grootschalige infrastructuurlijn beschouwd kan worden.

24.10. Naar het oordeel van de Afdeling kan windpark Karolinapolder niet worden beschouwd als een onderdeel van het grotere cluster windturbines langs de Volkeraksluizen dat tezamen één cluster vormt in de zin van artikel 33, eerste lid, onder b, van de Verordening ruimte. De Afdeling deelt echter wel het standpunt van het college van gedeputeerde staten, dat het windpark kan worden gezien als een afzonderlijk cluster, onderdeel uitmakend van de verzameling clusters en lijnopstellingen langs het Volkerak, die zijn gelegen binnen de aanduiding "zoekgebied voor windturbines" als bedoeld in artikel 33, tweede lid, van de Verordening ruimte. De Afdeling onderschrijft ook de opvatting van het college van gedeputeerde staten dat het Volkerak is aan te merken als een grootschalige infrastructuurlijn.

24.11. Artikel 3.1, eerste lid, onder a, van de Verordening ruimte bevat een zorgplicht voor gemeenten om in de plantoelichting te verantwoorden dat een plan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling ertoe bijdraagt de ruimtelijke kwaliteit van het betrokken gebied en de naaste omgeving te behouden en te bevorderen. Een goede landschappelijke inpassing maakt onderdeel uit van deze zorgplicht. In het derde lid van artikel 3.1 is bepaald dat voor het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit de plantoelichting als bedoeld in het eerste lid een verantwoording bevat, van de in die bepaling genoemde punten.

24.12. In de ruimtelijke onderbouwing is verantwoord op welke wijze rekening is gehouden met de gevolgen van de windturbines voor de in het plan begrepen gronden en de naaste omgeving. In een ruimtelijke analyse zijn de effecten van de windturbines voor de bodemkwaliteit, de waterhuishouding, de archeologie en cultuurhistorische waarden, de ecologische waarden en de landschappelijke waarden beschreven. In hoofdstuk 2 en in paragraaf 3.2.3 is expliciet ingegaan op de locatiekeuze en de landschappelijke inpassing en daarin wordt geconcludeerd dat gelet op de ligging in het zoekgebied voor windturbines, ter vervanging van bestaande windturbines, de windturbines worden geplaatst op een locatie die daarvoor geschikt is.

24.13. Uit het voorgaande blijkt dat het college van gedeputeerde staten gevolg heeft gegeven aan de verantwoordingsplicht die in de Verordening ruimte is neergelegd. In wat [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 3.1, eerste lid, onder a, van de Verordening ruimte niet is nageleefd. Hetgeen [appellant sub 1], Steenberg en [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd over de landschappelijke inpassing, wordt hierna besproken, onder 51.2.

24.14. Gelet op het voorgaande is er geen strijd met artikel 33 en artikel 3.1 van de Verordening ruimte.

Het betoog slaagt niet.

Omgevingsvisie Noord-Brabant

25. Steenberg betoogt dat de omgevingsvergunning in strijd met de Omgevingsvisie Noord-Brabant is verleend. Steenberg voert aan dat daarin is vermeld dat er voldoende draagkracht vanuit de omgeving moet zijn voor het project en dat die draagkracht ontbreekt.

25.1. Volgens het college van gedeputeerde staten kan het ontbreken van draagkracht niet tot de conclusie leiden dat het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning in strijd met het recht is.

25.2. In de Omgevingsvisie waarop Steenberg wijst, is de wens voor het verwerven van voldoende maatschappelijk draagvlak tot uitdrukking gebracht. Dit betekent dat van een initiatiefnemer wordt verwacht dat hij zich inspanningen getroost om draagvlak te verwerven. Het college van gedeputeerde staten stelt dat het hier niet gaat om een strikte randvoorwaarde maar dat daarmee

tot uitdrukking is gebracht dat van een initiatiefnemer wordt verwacht dat hij zich inspanningen getroost om draagvlak te verwerven. De Afdeling ziet in wat Steenberg en heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat deze uitleg niet kan worden gevolgd. Blijkens de stukken heeft Innogy de lokale politiek en de omgeving geïnformeerd over de plannen omtrent het windpark Karolinapolder. Innogy heeft meerdere informatieavonden mede geïnitieerd. Verder is een klankbordgroep en regiegroep opgericht om contact te houden met de bewoners en is een overeenkomst sociale randvoorwaarden opgesteld, waarin Innogy onverplicht en bovenwettelijk toezeggingen heeft gedaan. Tot slot heeft Innogy op verzoek van de gemeente Steenberg en deelgenomen aan een mediationtraject en samen met Greentrust gezocht naar alternatieven voor het project die op meer draagvlak zouden kunnen rekenen, zij het zonder succes. Gelet hierop bestaat naar het oordeel van de Afdeling geen grond voor het oordeel dat niet is voldaan aan de inspanningsverplichting zoals die voortvloeit uit de Omgevingsvisie.

Het betoog slaagt niet.

Rijksdoelstelling, regionaal en gemeentelijk beleid

26. [appellant sub 3] en anderen betogen dat het project in strijd is met het zogenoemde regiobod van 13 oktober 2011 en het gemeentelijk beleid. Zij voeren aan dat de realisering van het windpark ervoor zorgt dat de gemeente Steenberg en geen extra ruimte meer geeft aan andere initiatieven voor extra windturbines. Uit het regiobod, het Coalitieakkoord Steenberg en en de "Visie energie en ruimte" blijkt namelijk dat de gemeente alleen toestaat dat langs het Volkerak in een lijnopstelling maximaal 8 windturbines met een tiphoogte van lager dan 150 m worden geplaatst. De uitvoering hiervan wordt echter onmogelijk gemaakt, zodat het college van Steenberg en géén nieuwe windparken toestaat tot 2022, waardoor ook niet kan worden voldaan aan de rijksdoelstelling. Daarnaast voeren [appellant sub 3] en anderen aan dat de plaatsing van de vier windturbines in strijd is met de gemeentelijke structuurvisie.

26.1. Zoals hiervoor is overwogen in 21.3 heeft het college van gedeputeerde staten het nut en de noodzaak van windpark Karolinapolder kunnen aannemen voor het leveren van een bijdrage aan de landelijke en provinciale doelstelling voor duurzame energie. Het windpark levert een bijdrage om de taakstelling voor de provincie Noord-Brabant om 475,5 MW in 2020 te realiseren, te behalen. Gelet hierop kan niet worden gesproken van strijd met de rijksdoelstelling. Wat betreft het regionaal en gemeentelijk beleid geldt dat het college van gedeputeerde staten daaraan niet gebonden is bij het verlenen van de omgevingsvergunning met toepassing van artikel 9f, eerste lid, van de Elektriciteitswet.

Het betoog slaagt niet.

Nieuwe normen voor normen Activiteitenbesluit en Activiteitenregeling

Inleiding

27. Het college van gedeputeerde staten heeft zijn standpunt over de aanvaardbaarheid van het windpark Karolinapolder gebaseerd op de veronderstelling dat de initiatiefnemer bij de bouw en het gebruik van het windturbinepark zich voor de aspecten geluid en externe veiligheid heeft te houden aan de voor haar rechtstreeks werkende bepalingen uit de paragrafen 3.2.3 van het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) en 3.2.3 van de Activiteitenregeling milieubeheer (hierna: Activiteitenregeling) voor het in werking hebben van een windturbine of een combinatie van windturbines, zoals die golden voor 1 juli 2022 (hierna ook: de windturbinebepalingen).

27.1. In haar uitspraak van 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395 heeft de Afdeling de windturbinebepalingen exceptief getoetst.

De Afdeling heeft onder 49 geoordeeld dat voor de windturbinebepalingen ten onrechte niet een milieubeoordeling op grond van de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (L 197/30) (hierna: de SMB-richtlijn) is verricht en dat die bepalingen daarom in strijd zijn met het Unierecht. De Afdeling heeft in die uitspraak geoordeeld dat het bevoegde gezag bij de vaststelling van de besluiten voor het windpark die in die zaak aan de orde waren, daarom niet van de veronderstelling heeft mogen uitgaan dat de exploitant van het windpark zich moest houden aan de windturbinebepalingen. Die besluiten zijn daarom in strijd met de vereiste zorgvuldigheid als

bedoeld in artikel 3:2 van de Awb en berusten niet op een deugdelijke motivering als bedoeld in artikel 3:46 van de Awb.

27.2. De Afdeling heeft onder 65 en volgende in haar tussenuitspraak van 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395 (windpark Delfzijl Zuid uitbreiding 2020, r.o. 6.5 e.v) overwogen dat als de regering en de minister voor de windturbinebepalingen alsnog een deugdelijke planmilieueffectrapportage verrichten en deze bepalingen dan handhaven of aanpassen, het bevoegd gezag voor het standpunt over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan bij die te handhaven of aan te passen bepalingen kan en mag aansluiten. In plaats daarvan mag het bevoegd gezag er ook voor kiezen om door hem zelf gekozen normen te hanteren. De Afdeling heeft overwogen dat in het laatste geval die normen dan wel moeten zijn voorzien van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de aan de orde zijnde situatie toegesneden motivering. Daarbij kan niet zonder meer worden teruggevallen op de motivering die door de regering en de minister is gegeven aan de windturbinebepalingen, omdat dan wordt miskend dat niet is gegeven dat die normen na het uitvoeren van een milieubeoordeling materieel niet zullen wijzigen.

Tussenconclusie

28. Uit het voorgaande volgt dat het besluit van 29 oktober 2019 gebrekkig is en wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb moet worden vernietigd nu daarbij ervan is uitgegaan dat de initiatiefnemer zich moest houden aan de windturbinebepalingen.

Besluit van 15 juni 2021

29. In het besluit van 15 juni 2021 heeft het college van gedeputeerde staten aan de omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo voorschriften toegevoegd over geluid, lichtschittering en externe veiligheid met de bedoeling om een eventueel gebrek in de windturbinebepalingen daarmee te herstellen. Het college van gedeputeerde staten stelt in dit besluit te hebben aangesloten bij de windturbinebepalingen. Tevens is dit besluit gebaseerd op het rapport van LBP Sight van 7 juni 2021. Nadien heeft het college van gedeputeerde staten als motivering voor die voorschriften het rapport van LBP Sight van 29 september 2021 en de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 overgelegd.

30. [appellant sub 1] en anderen, Steenberg en [appellant sub 3] en anderen en stellen dat de onderbouwing van het college van gedeputeerde staten geen actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de lokale situatie toegesneden motivering van de normen voor geluid, zoals is bedoeld in de tussenuitspraak, inhoudt. Volgens hen is de hinder van windparken die zijn opgericht op basis van besluiten die zijn gestoeld op de windturbinebepalingen, onaanvaardbaar voor omwonenden. In dit verband hebben zij de geschiktheid en toereikendheid van diverse aspecten over de berekening en de bepaling van de geluidnorm aan de orde gesteld.

30.1. De Afdeling stelt vast dat het college van gedeputeerde staten in zijn besluit van 15 juni 2021 heeft medegedeeld dat voor de normen die in de omgevingsvergunning zijn opgenomen vanuit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening is aangesloten bij het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer. Hierbij is opgemerkt dat de materiële aanvaardbaarheid van die normen blijkt uit eerdere uitspraken van de Afdeling over de windturbinebepalingen.

30.2. De Afdeling is met [appellant sub 1] en anderen, Steenberg en [appellant sub 3] en anderen van oordeel dat met alleen het overnemen van de windturbinebepalingen in de omgevingsvergunning het besluit van het college van gedeputeerde staten niet is voorzien van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de lokale situatie toegesneden motivering van de normen voor geluid, zoals is bedoeld in de tussenuitspraak. Die motivering ziet de Afdeling ook niet vervat in het rapport van LBP Sight van 7 juni 2021. De inhoud van dat rapport komt in essentie neer op de constatering dát aan de overgenomen normen wordt voldaan.

30.3. Dit betekent dat het besluit van 15 juni 2021 alleen al daarom wegens strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb voor vernietiging in aanmerking komt.

Inhoudelijke beoordeling nadere motivering

31. De Afdeling ziet aanleiding om met het oog op het antwoord op de vraag of er gelet op het rapport van LBP Sight van 29 september 2021 en de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 aanleiding is de rechtsgevolgen in stand te laten, hierna inhoudelijk in te gaan op de bezwaren tegen

de nadere motivering voor de in het besluit van 15 juni 2021 gestelde normen.

31.1. Wat betreft de manier waarop de Afdeling het besluit van 15 juni 2021 beoordeelt, verwijst zij naar wat hiervoor onder 13 is overwogen. Wat daar is gesteld is niet anders indien, zoals in dit geval, voor de motivering niet langer wordt verwezen naar de windturbinebepalingen, maar in de omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, onder c, van de Wabo zelf gekozen normen zijn opgenomen. Zoals volgt uit r.o. 65 van de uitspraak van 30 juni 2021 kan en mag van het college van gedeputeerde staten worden gevraagd dat de door hem gehanteerde normen zijn voorzien van een deugdelijke, op zich zelf staande en op de aan de orde zijnde situatie toegesneden motivering. Die motivering moet berusten op een juiste feitelijke grondslag en de belangenafweging moet evenwichtig zijn.

31.2. De Afdeling zal hierna aan de hand van wat [appellant sub 3] en anderen, [appellant sub 1] en anderen en Steenbergen hebben aangevoerd, een oordeel geven over de onderbouwing die het college van gedeputeerde staten aan de door hem in de besluiten opgenomen normen heeft gegeven. In dit verband wordt eerst ingegaan op de vraag of voor de nieuw gekozen normen een MER had moeten worden opgemaakt (onder 32 - 32.3), en de reikwijdte van de onderzoeksplicht van het college van gedeputeerde staten (onder 33 - 33.2) en vervolgens op de geluidnormen (onder 34 - 43), en de normen voor externe veiligheid (onder 44 - 45.3).

Milieueffectrapport

32. Steenbergen betoogt dat ten onrechte geen MER is gemaakt voor de normen die het college van gedeputeerde staten in de omgevingsvergunning alsnog heeft opgenomen. [appellant sub 3] en anderen wijzen erop dat voor landelijke normen wel een MER wordt gemaakt en dat die tot gevolg zou kunnen hebben dat landelijk andere normen zullen gaan gelden dan voor het voorliggende project. [appellant sub 1] en anderen sluiten zich bij dit betoog aan.

32.1. Zoals in de uitspraak van 30 juni 2021 is overwogen, kleefde aan de besluiten die in die zaak in het geding waren geen gebrek vanwege strijd met de SMB-richtlijn (hierna: SMB-beoordelingsgebrek), maar een zorgvuldigheids- en motiveringsgebrek. Omdat de windturbinebepalingen wegens het geconstateerde SMB-beoordelingsgebrek buiten toepassing moeten blijven, hadden de bevoegde bestuursorganen in hun besluiten niet van de veronderstelling mogen uitgaan dat de initiatiefnemer zich bij het gebruik van het windpark aan deze windturbinebepalingen moest houden. Naar aanleiding van die uitspraak heeft het college van gedeputeerde staten er voor gekozen om voor geluid en externe veiligheid eigen normen in de vergunning op te nemen. Dit zijn normen die door het college van gedeputeerde staten zijn bepaald aan de hand van een op dit windpark toegespitste motivering. Ze gelden alleen voor dit windpark.

32.2. Anders dan [appellant sub 1] en anderen, Steenbergen en [appellant sub 3] en anderen betogen, betekent het feit dat voor de algemene windturbinebepalingen geen milieubeoordeling op grond van de SMB-richtlijn is verricht, niet dat het college van gedeputeerde staten voor de door hem gekozen normen als zodanig nu een milieubeoordeling moet maken. De SMB-richtlijn, de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, gewijzigd bij richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 en richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 (Mer-richtlijn), de Wet milieubeheer en het Besluit milieueffectrapportage verplichten daar niet toe.

32.3. Gelet op het voorgaande is het opstellen van een MER voor de te hanteren normen in dit geval niet vereist. Daarbij merkt de Afdeling nog op dat voor de omgevingsvergunning op grond van artikel 7.2, vierde lid, van de Wm in samenhang met categorie D 22.2 van de bijlage van het Besluit milieueffectrapportage een beoordelingsplicht gold als bedoeld in artikel 7.17, eerste lid, van de Wm. In dit geval heeft het college in een m.e.r.-beoordelingsbesluit beslist dat geen MER hoeft te worden gemaakt. Of het college van gedeputeerde staten tot die conclusie mocht komen wordt hierna onder 55 - 55.2 besproken.

Het betoog slaagt niet.

Reikwijdte onderzoeksplicht

33. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 3] en anderen en Steenbergen betogen dat geen

sprake is van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de lokale situatie toegesneden motivering van de normen, zoals is bedoeld in de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021. Zij wijzen erop dat het college van gedeputeerde staten dezelfde normen hanteert als die in de windturbinebepalingen zijn opgenomen. Als onderbouwing daarvan is volgens hen verwezen naar niet actuele of niet deugdelijke rapporten, waarvan een deel ook al ten grondslag lag aan de windturbinebepalingen. Het college van gedeputeerde staten heeft volgens hen nagelaten om zelf nader onderzoek te verrichten. Ook wijzen zij erop dat in het deskundigenbericht is vermeld dat op verschillende punten nader wetenschappelijk onderzoek is gewenst. Dat geldt onder meer voor de gehanteerde dosishinderrelatie, het specifieke en als hinderlijk ervaren effect van het variëren van het geluidniveau bij windturbines, de zogeheten amplitudemodulatie en ook voor de hinder van laagfrequent geluid en de gevolgen die het geluid van windturbines zou kunnen hebben voor de gezondheid. Ook voeren zij aan dat in het deskundigenbericht staat dat niet is onderzocht of er alternatieven zijn om het geluid te normeren, waaronder bijvoorbeeld een specifieke gebiedsnormering of andere dosismaten.

33.1. De Afdeling stelt voorop dat op het college van gedeputeerde staten niet eenzelfde onderzoeksplicht rust als op de minister in het kader van de planmilieueffectrapportage die moet worden verricht voor de windturbinebepalingen. Met het aannemen van eenzelfde onderzoeksplicht wordt miskend dat - zoals de Afdeling onder 65 en volgende in de uitspraak van 30 juni 2021 heeft overwogen - het college van gedeputeerde staten bevoegd was zelf gekozen normen te hanteren. Het college van gedeputeerde staten moet zijn besluit baseren op de op het moment van het nemen van dat besluit beschikbare algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten. De omstandigheid dat in het deskundigenbericht ten aanzien van diverse aspecten staat dat nader wetenschappelijk onderzoek wenselijk is, omdat dit kan leiden tot meer of beter inzicht, brengt nog niet mee dat het verrichten van zulk onderzoek in het kader van het nemen van een besluit als het onderhavige van het college kan worden geëist. Van belang is of het college van gedeputeerde staten op basis van de beschikbare informatie en inzichten tot een verantwoorde keuze kon komen om de hinder die verband houdt met het in werking zijn van een windturbinepark te normeren.

33.2. Dit betekent dat de Afdeling hierna, voor zover de beroepsgronden daartoe aanleiding geven, zal beoordelen of de wetenschappelijke inzichten waarvan het college van gedeputeerde staten is uitgegaan, kunnen worden aangemerkt als algemeen wetenschappelijk aanvaarde inzichten waarop het besluit kan worden gebaseerd. Alleen wanneer zoveel twijfel bestaat over de beschikbare informatie en inzichten dat het niet verantwoord is om daarop een keuze te baseren, kan worden geoordeeld dat het college van gedeputeerde staten niet zonder nader onderzoek het besluit met de daarin opgenomen normering had kunnen nemen.

Geluidnormen

- inleiding

34. Het bij besluit van 15 juni 2021 ingevoegde voorschrift 2.1.8 luidt:

"Geluidhinder

1. Het geluidsniveau op de gevel van gevoelige gebouwen en op de grens van gevoelige terreinen veroorzaakt door de windturbines tezamen, mag niet meer bedragen dan 47 dB Lden en 41 dB Lnight.
2. De volgende gegevens worden geregistreerd en gedurende vijf kalenderjaren na dagtekening bewaard en ter inzage gehouden:
 - a. De emissie-term LE, bedoeld in onderdeel 3.4.1. van bijlage 'Reken- en meetvoorschriften windturbines' van de Activiteitenregeling milieubeheer, gebaseerd op de effectieve werking gedurende het afgelopen kalenderjaar, en
 - b. De voor de duur van een handhavingsmeting als bedoeld in paragraaf 2.6 van bijlage 'Reken- en meetvoorschriften windturbines' van de Activiteitenregeling milieubeheer, benodigde gegevens ter bepaling van de windsnelheid op ashoogte."

34.1. Het college van gedeputeerde staten heeft voor deze norm gekozen kijkend naar het rapport van LBP Sight van 29 september 2021 en de notitie van LBP Sight van 8 november 2022. In de rapporten van LBP Sight is ingegaan op de laatste wetenschappelijke inzichten over windturbinegeluid. Hiermee is een onderbouwing gegeven aan de gestelde normen aan de hand van

de actuele stand van wetenschappelijke kennis. Volgens het college van gedeputeerde staten is uitgegaan van de meest recente wetenschappelijke inzichten, zoals die ten tijde van de besluitvorming beschikbaar waren. Het college van gedeputeerde staten heeft een normstelling van 47 dB Lden en 41 dB Lnight aanvaardbaar geacht. In zijn belangenafweging heeft hij het belang van een duurzame energievoorziening en de belangen van de omgeving betrokken.

35. Wat betreft de bezwaren tegen de onderbouwing van de geluidnormen zal de Afdeling de volgende volgorde aanhouden. Zij zal allereerst bespreken de bezwaren over de dosismaat (onder 36 - 36.4) omdat het college van gedeputeerde staten hierop de berekening heeft gebaseerd. Deze geluidberekening is voor het college van gedeputeerde staten bepalend geweest voor de geluidnormstelling en voor zijn beoordeling of deze normstelling ruimtelijk aanvaardbaar is. Vervolgens gaat de Afdeling in op de bezwaren tegen de dosishinderrelatie (onder 37 - 37.3), de afstandsnormen of gebiedsgerichte normering (onder 38 - 38.2), de betekenis van het laagfrequent geluid (onder 39 - 39.2), de betekenis van de (extreme) amplitudemodulatie (onder 40 - 40.5) en de betekenis van de gezondheidseffecten (onder 41 - 41.4). Daarna volgt voor de geluidnormering de conclusie (onder 42 en 43).

- dosismaat

36. [appellant sub 1] en anderen, Steenberg en [appellant sub 3] en anderen plaatsen kanttekeningen bij een normering op basis van de dosismaten Lden en Lnight voor windturbinegeluid. Zij wijzen hierbij ook naar het deskundigenbericht. Daarin staat dat bij het normeren in de dosismaat Lden variaties van het windturbinegeluid over de uren van de dag, de dagen van de maand en de maanden van het jaar worden uitgemiddeld tot één jaargemiddelde waarde. Daarnaast is er geen relatie meer met de op enig moment door omwonenden ondervonden hinder, omdat de hinder wordt uitgemiddeld over het jaar. Het specifieke en hinderlijke effect van het variëren van het geluidniveau bij windturbines, de zogeheten amplitudemodulatie, die zich met name 's nachts voordoet, komt in een jaargemiddelde norm volgens het deskundigenbericht nauwelijks tot uitdrukking. Ook wordt erop gewezen dat in het deskundigenbericht staat dat niet is onderbouwd waarom een norm voor Lnight van 41 dB is gesteld, omdat die geen extra bescherming biedt ten opzichte van de norm van 47 Lden dB.

36.1. Het college van gedeputeerde staten heeft gekozen voor een norm uitgedrukt in de geluiddosismaat Lden. In de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 is dit nader toegelicht. Een andere geluiddosismaat dan Lden - zo leidt de Afdeling daaruit af - levert geen hoger beschermingsniveau op. Er wordt op gewezen dat Lden een gebruikelijke norm is voor windturbinegeluid, die internationaal is erkend. In de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 staat dat de Lnight-norm van 41 dB extra bescherming biedt in de nachtperiode tegen afwijkende bedrijfssituaties. In dit verband wordt gewezen op de situatie waarin de windturbine gedurende de nacht juist meer in bedrijf is dan gedurende de dag, bijvoorbeeld omdat een windpark in de dagperiode wordt uitgeschakeld wegens een overaanbod aan elektrische (zonne-)energie. Met het alleen in de nachtperiode in bedrijf zijn zou een windpark wel voldoen aan de Lden 47 dB-norm maar niet aan de Lnight 41 dB-norm, zodat de Lnight-norm daarmee aanvullende bescherming biedt. In die notitie is ook ingegaan op andere normstellingen. Over de in het deskundigenbericht genoemde andere dosismaat Lmax (maximaal geluidniveau) wordt gesteld dat deze slecht toepasbaar is. Over de dosismaten LAeq (equivalent geluidsniveau) en LAr,LT (langtijd gemiddeld beoordelingsniveau) wordt gesteld dat deze geen voordelen hebben boven Lden. De dosismaat van het langtijd gemiddeld beoordelingsniveau is in het verleden wel als dosismaat voor windturbinegeluid gehanteerd, maar daarbij was sprake van problemen bij de handhaving aangezien er discussie was over de representatieve bedrijfssituatie (in feite de weersomstandigheden) waarbij handhaving moest plaatsvinden. Het hanteren van de dosismaat van het equivalente geluidsniveau zou een complexe normering vergen waarbij discussie mogelijk is of de norm zou moeten worden gerelateerd aan de windsnelheid of aan bepaalde gemiddelden of aan de windrichting of windschering. Volgens LBP Sight biedt deze dosismaat geen voordelen maar wel nadelen: of de norm doet geen recht aan de beleving van omwonenden of de norm wordt onuitvoerbaar complex. De voordelen van de geluiddosismaat Lden zijn dat daarin alle geluiden worden beoordeeld, dat deze aansluit bij de dosismaten van andere bronsoorten waardoor cumulatie beter kan worden beoordeeld en dat deze dosismaat ook aansluit bij de beschikbare dosishinderrelaties in de literatuur.

36.2. De Afdeling ziet gelet ook op wat in de rapporten van LBP Sight staat geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het toepassen van de dosismaten Lden en Lnight vanuit wetenschappelijk oogpunt moet worden afgewezen of dat deze dosismaten ongeschikt zijn. Hierbij betreft de Afdeling dat ook in het deskundigenbericht staat dat er geen studies zijn waarin het toepassen van Lden en Lnight wordt ontraden en dat daarin ook is vermeld dat in het rapport "Motie Schonis en de WHO-richtlijnen voor omgevingsgeluid (2018)" van het RIVM uit 2020 (hierna genoemd:

RIVM-rapport uit 2020) staat dat Lden vaak wordt gebruikt in studies naar de relatie tussen blootstelling aan omgevingsgeluid en gezondheid. Daarbij acht de Afdeling van belang dat de wetenschappelijke onderzoeken over de dosishinderrelatie bij windturbinegeluid deze funderen op basis van langdurige en herhaalde geluidbelasting over langere periodes waarin de omstandigheden verschillen. Dat er bij de gekozen dosismaat een jaargemiddelde wordt gehanteerd, waardoor een directe relatie met de ervaren hinder ontbreekt, maakt het vorenstaande niet anders. Bij de dosismaten LAeq (equivalent geluidsniveau) en LAr,LT (langtijd gemiddeld beoordelingsniveau) ontbreekt ook een directe relatie en wordt, zoals door LBP Sight is aangegeven, niet per definitie een beter beschermingsniveau bereikt. Verder wijst de Afdeling erop dat zij al in eerdere uitspraken heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 17 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:141 (Windpark Spui, r.o. 30.1), en de uitspraak van 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3504 (Windpark Veenwieken, r.o. 21.1), dat als gevolg van de straffactoren voor de avond en de nacht het in de praktijk vrijwel niet kan voorkomen dat ter plaatse van een woning waar aan de jaargemiddelde norm wordt voldaan een hoger maximaal geluidniveau optreedt dan de norm.

Over de door het college van gedeputeerde staten gekozen Lnight-dosismaat overweegt de Afdeling ten slotte als volgt. Gelet op de door LBP Sight gegeven toelichting in de notitie van 8 november 2022 acht de Afdeling voldoende aannemelijk gemaakt dat er situaties kunnen zijn waarin de norm van 41 Lnight extra bescherming kan bieden aan omwonenden en dus relevant kan zijn.

36.3. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten vanuit een oogpunt van wetenschappelijke geschiktheid had moeten kiezen voor andere dosismaten. Op de beroepsgrond van [appellant sub 3] en anderen over de keuze van de dosismaat in relatie tot de amplitudemodulatie gaat de Afdeling in onder 40 tot 40.5.

36.4. [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 1] en anderen hebben als bezwaar tegen de jaargemiddelde dosismaat Lden ook naar voren gebracht dat de handhaafbaarheid van een Lden-norm problematisch is. Over de handhaafbaarheid van de norm in Lden staat in de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 dat handhaving mogelijk is met een steekproefsgewijze controle van het bronvermogen. Daarmee kan worden aangetoond of een windturbine voldoet aan de specificaties van de fabrikant. Naast bronmetingen zijn immissiemetingen ook mogelijk maar minder praktisch. Deze worden meestal overstemd door omgevingsgeluid. Maar met langer durende (onbemande) metingen is ook controle door immissiemetingen mogelijk.

De Afdeling heeft over de handhaafbaarheid van de gekozen jaargemiddelde dosismaat Lden ook eerder geoordeeld in bijvoorbeeld de uitspraak van 3 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1064, (Windpark Battenoord, r.o. 36 e.v.). In wat [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] en anderen naar voren hebben gebracht, ziet de Afdeling geen grond voor de conclusie dat de Lden-norm niet is te handhaven.

- dosishinderrelatie

37. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] en anderen plaatsen kanttekeningen bij de dosishinderrelatie waar het college van gedeputeerde staten zich op baseert en stellen dat daar nader onderzoek naar moet worden verricht. Zij verwijzen daartoe ook naar het deskundigenbericht. Daarin staat dat voor het bepalen van de dosishinderrelatie relatief oude onderzoeken zijn gebruikt: studies uit Zweden en één studie uit Nederland. Die studies hebben betrekking op lagere windturbines. Volgens de STAB ontbreekt een robuust onderzoek naar de hinderlijkheid van grote windturbines en is het niet uitgesloten dat LBP Sight een te optimistisch beeld over de actualiteit en validiteit van de dosishinderrelatie hebben geschetst.

37.1. Het college van gedeputeerde staten heeft voor het bepalen van de aanvaardbaarheid van de geluidbelasting van het windpark door LBP Sight laten onderzoeken wat het percentage verwachte

ernstig gehinderden zal zijn bij verschillende geluidniveaus. Dat heeft LBP Sight gedaan aan de hand van de dosishinderrelatie, zoals die in 2011 door [persoon A] en anderen zijn beschreven, op grond van twee onderzoeken in Zweden en een onderzoek in Nederland, voor ernstige hinder binnens- en buitenshuis. Ook is gekeken naar een onderzoek van Kuwano en anderen in Japan uit 2014, voor ernstige hinder buitenshuis. De dosishinderrelatie van [persoon A] en anderen is dezelfde als die in het rapport "Hinder door geluid van windturbines, Dosis-effectrelaties op basis van Nederlandse en Zweedse gegevens" van TNO uit 2008 is vermeld en die ook ten grondslag lag aan de geluidnormen die in het Activiteitenbesluit waren opgenomen. Het college erkent dat - zoals ook in het deskundigenbericht staat - deze onderzoeken relatief oud zijn, maar wijst erop dat er geen recentere onderzoeken zijn.

Volgens het college zijn er ook geen wetenschappelijke inzichten waaruit volgt dat de beschikbare onderzoeken niet meer bruikbaar zijn of dat dosishinderrelaties bij grotere windturbines significant anders zouden zijn.

37.2. In het rapport van LBP Sight van 29 september 2021 is de populatie en het aantal ernstig gehinderde personen in beeld gebracht voor verschillende effectgebieden die zijn bepaald op de contouren waar het windpark respectievelijk 37, 42 en 45 dB Lden op de gevel veroorzaakt. Daarvoor is gekeken naar het aantal woningen binnen deze contouren. Dat zijn er respectievelijk 1511, 319 en 7. Uitgaande van de geraadpleegde gegevens van het CBS over de lokale gemiddelde huishoudensgrootte van 2,14 per huishouden, gaat het in de verschillende effectgebieden in totaal om respectievelijk 3234, 683 en 15 personen. Vervolgens is op basis van de dosishinderrelatie uit het TNO-rapport het aantal ernstig gehinderden in beeld gebracht bij een geluidniveau van 48, 47, 46 en 45 Lden, waarbij is opgemerkt dat het niveau van 48 dB de bovengrens is van de geluidbelasting die dit windpark (zonder mitigatie) veroorzaakt. Daarnaast is het opbrengstverlies in beeld gebracht, dat het gevolg is van de mitigerende maatregelen die moeten worden getroffen om deze geluidsniveaus te kunnen bereiken. Daaruit blijkt dat in alle varianten van de effectgebieden een relatief sterke afname is te zien van het aantal gehinderden bij een geluidsnorm van 47 in plaats van 48 dB Lden en een geleidelijke afname bij grenswaarden lager dan 47 dB Lden. Het verlies aan energieopbrengst neemt sneller toe dan dat het percentage ernstig gehinderden afneemt. Als wordt voldaan aan de grenswaarde van 47 Lden wordt 1,2% van de populatie in het 37 dB-effectgebied ernstig gehinderd. Dat zou dan gaan om 39 personen. Op basis van dit rapport heeft het college van GS ervoor gekozen om de norm van 47 Lden in de omgevingsvergunning op te nemen. In de aanvullende notitie van 8 november 2022 heeft LBP Sight naar aanleiding van het deskundigenbericht een nadere toelichting gegeven. Volgens LBP Sight is er, anders dan de STAB heeft geconcludeerd, geen statistisch significant verschil tussen de dosishinderrelatie van [persoon A] 2011 en [persoon B], ondanks het verschil in afmetingen en vermogen van de onderzochte turbines. Daarnaast heeft LBP Sight in beeld gebracht wat het gevolg zou zijn als de eerder gehanteerde dosishinderrelatie ongunstiger zou zijn en bijvoorbeeld het aantal gehinderden dat volgens de eerder gehanteerde dosishinderrelatie optreedt bij een geluidbelasting van 47 dB al zou optreden bij een geluidbelasting van 44 dB. Ook dan neemt het verlies aan energieopbrengst bij strengere normering sneller toe dan dat het percentage ernstig gehinderden voor het grootste effectgebied afneemt. In deze alternatieve berekening wordt, als wordt voldaan aan de grenswaarde van 47 Lden 2,7% van de populatie in het 37 dB-effectgebied ernstig gehinderd. Dat zou dan gaan om 87 personen. Het college van gedeputeerde staten ziet in de uitkomsten van deze gevoeligheidsanalyse geen aanleiding om tot een andere geluidsnorm te komen.

37.3. Gelet op wat in het deskundigenbericht en in de rapporten van LBP Sight staat, ziet de Afdeling geen aanleiding om ervan uit te gaan dat op het moment van het vaststellen van de omgevingsvergunning andere algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten over de dosishinderrelatie beschikbaar waren dan die door het college van gedeputeerde staten zijn gehanteerd. De gebruikte onderzoeken hebben betrekking op zowel hinder binnens- als buitenshuis. Voor zover er vraagtekens zijn te plaatsen bij de actualiteit en validiteit van de betrokken onderzoeken, stelt de Afdeling vast dat in de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 nog een nadere analyse van de dosishinderrelatie is verricht om in beeld te brengen wat de gevolgen zouden zijn van het hanteren van andere dosishinderrelaties. Dat een robuust onderzoek naar geluidhinder van grotere windturbines ontbreekt, zoals in het deskundigenbericht staat, maakt niet dat de gehanteerde dosishinderrelatie dus niet meer als beschikbare wetenschappelijke inzichten kunnen

worden gehanteerd. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat een onderzoek naar de dosishinderrelatie, zoals ook in het deskundigenbericht staat, maanden zo niet jaren vergt en bij voorkeur op landelijke schaal zou moeten worden uitgevoerd. Wat betreft de betekenis van de dosishinderrelatie kan er ook niet aan worden voorbijgegaan dat - zoals staat in het LBP Sight rapport van 29 september 2021 - niet exact kan worden vastgesteld hoeveel (ernstig) gehinderden het in werking zijn van het windpark veroorzaakt omdat de hinderbeleving sterk kan verschillen per persoon en per locatie. Het college van gedeputeerde staten heeft de dosishinderrelatie gebruikt om aan de hand van een geobjectiveerde maatstaf in beeld te brengen wat de effecten op het aspect geluidhinder zijn van het in werking zijn van het windpark bij een bepaalde geluidsnorm en de gevolgen van een vermindering van die effecten af te zetten tegen de energieproductie van de windmolens. Gelet op de in de aanvullende notitie van LBP Sight van 8 november 2022 uitgevoerde nadere analyse over wat de effecten zijn als voor het percentage ernstig gehinderden wordt uitgegaan van een lager geluidniveau, ziet de Afdeling niet dat het college van gedeputeerde staten zich in dit geval niet mocht baseren op de rapporten van LBP Sight voor het bepalen van de hinderlijkheid van het windturbinegeluid voor omwonenden nabij het plangebied.

- afstandsnormen of gebiedsgerichte normering

38. Volgens Steenberg en [appellant sub 3] en anderen is ten onrechte niet goed onderzocht of vanwege de specifieke lokale situatie andere (strengere) geluidnormen hadden moeten worden gehanteerd. Zij wijzen erop dat ook in het deskundigenbericht staat dat gekeken had moeten worden naar bijvoorbeeld afstandsnormen of een geluidniveau gerelateerd aan het type omgeving of een geluidniveau gerelateerd aan het heersende achtergrondgeluid. Daarbij wijzen zij erop dat in het gebied van Windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding dezelfde geluidnorm wordt gehanteerd als voor het windpark Karolinapolder terwijl dat toch een geheel andersoortig gebied is. Hier gaat het om een stil buitengebied.

38.1. In de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 staat dat er geen aanwijzingen zijn dat het gebiedstype bepalend is voor de mate van ondervonden hinder. Een gebiedsgerichte norm zou ook niet leiden tot een andere norm omdat de dosishinderrelatie is vastgesteld op basis van vergelijkbare gebieden als het onderhavige gebied.

38.2. Hiervoor (onder 37-37.3) is aan de orde geweest dat het college van gedeputeerde staten in verschillende varianten het aantal ernstig gehinderden in de omgeving van het windpark in beeld heeft gebracht. De Afdeling heeft geoordeeld dat het college op basis daarvan heeft kunnen kiezen voor de geluidsnormering zoals die in de omgevingsvergunning is opgenomen. Daarom ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten dat op een andere wijze had moeten doen.

- laagfrequent geluid en infrageluid

39. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] en anderen stellen dat windturbines hinderlijk geluid veroorzaken. Zij stellen dat het aandeel laagfrequent geluid in het geluidsspectrum bij windturbines onevenredig groot is, waartegen de dosismaten L_{den} en L_{night} onvoldoende bescherming bieden. [appellant sub 1] en anderen vinden het onvoldoende duidelijk of de gehanteerde norm wel bescherming biedt tegen hinder door laagfrequent geluid en stellen dat in andere landen verdergaande normen gelden. [appellant sub 3] en anderen hebben in dit verband gesteld dat het college van gedeputeerde staten vanuit het oogpunt van voorzorg aan laagfrequent geluid en infrageluid extra aandacht had moeten besteden.

39.1. In het LBP Sight rapport van 29 september 2021 staat dat laagfrequent geluid en infrageluid bij windturbines niet in onderscheidende mate aanwezig is als men het vergelijkt met andere alledaagse geluidbronnen zoals wegverkeer. In de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 staat dat uit het deskundigenbericht ook geen onderbouwing of aanleiding volgt om het laagfrequente geluid apart te normeren.

39.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college van gedeputeerde staten zich op het standpunt mogen stellen dat laagfrequent geluid en infrageluid niet zoveel meer hinder veroorzaakt dat in verband daarmee de normstelling had moeten worden aangepast of daarvoor een afzonderlijke norm had moeten worden vastgesteld. Hierbij betreft de Afdeling dat in het deskundigenbericht staat dat de verwachte toename van laagfrequent geluid bij hogere windturbines gering is en dat

laagfrequent geluid en infrageluid niet de voornaamste oorzaak van hinder is. Voor de conclusie dat het college van gedeputeerde staten in de door hem gekozen normering het hinderlijke karakter van laagfrequent geluid en infrageluid heeft miskend, bestaat dan ook geen grond. Wat betreft het beroep van [appellant sub 3] en anderen op het voorzorgsbeginsel verwijst de Afdeling naar wat daarover hierna onder 41 - 41.4 wordt overwogen.

- (extreme) amplitudemodulatie

40. [appellant sub 1] en anderen, Steenberg en [appellant sub 3] en anderen betogen dat ook het zogenoemde impuls geluid zorgt voor extra hinder als het gaat om windturbinegeluid. Zij verwijzen op dit punt naar het deskundigenbericht. Daarin staat dat in het rapport "Notitie windturbinegeluid en gezondheid" van TNO van 15 maart 2017 (hierna genoemd: het TNO-rapport uit 2017) is vermeld dat vooral het ritmische geluid, bestaande uit regelmatige geluidpieken boven op een constante ruis, dat wordt veroorzaakt door de rotorbladen, als hinderlijk wordt ervaren en een mogelijke verklaring is voor de extra hinderlijkheid van windturbinegeluid ten opzichte van bijvoorbeeld wegverkeersgeluid met hetzelfde geluidniveau. Ook staat daarin dat de combinatie van amplitudemodulatie en visuele aspecten (windturbine zichtbaar of niet) een goede voorspeller is voor de reactie in termen van hinder. In het deskundigenbericht staat dat amplitudemodulatie ook een extreme vorm kan aannemen, waaraan het college van gedeputeerde staten geen aandacht besteed heeft. Daardoor is er een forsere toename van de fluctuaties van het momentane geluidniveau (het geluidniveau dat zich maximaal op een bepaald moment voordoet), waardoor het geluid ritmischer gaat klinken en meer opvalt, vooral 's nachts, op grotere afstand. Daarbij verwijst de STAB naar de "Factsheet gezondheidseffecten van windturbinegeluid" van het RIVM van juli 2021 (hierna genoemd: Factsheet van het RIVM uit 2021). Ook is van belang dat het geluid van andere geluidbronnen in de nacht (deels) wegvalt, zo staat in het deskundigenbericht. Uit het onderzoek "Massachusetts Study on Wind Turbine Acoustics" van RSG en anderen uit 2016, is gebleken dat bij extreme amplitudemodulatie zich een variatie van 4,5 dB in modulatie diepte kan voordoen, zo staat in het deskundigenbericht. Het is lastig te voorspellen wanneer deze extreme situatie zich voordoet, omdat het afhangt van het weer, de lokale situatie en het type windturbine.

40.1. Het college van gedeputeerde staten stelt dat de hinder vanwege amplitudemodulatie is betrokken in de dosishinderrelatie en daarmee in de belangenafweging en in het stellen van de jaargemiddelde norm is meegenomen. In de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 wordt er op gewezen dat amplitudemodulatie niet een afzonderlijk aspect is van windturbinegeluid, maar juist een kenmerkend onderdeel ervan. Amplitudemodulatie is niet apart genormeerd. Over extreme amplitudemodulatie staat er dat de oorzaak van extreme amplitudemodulatie niet helemaal duidelijk is. Extreme amplitudemodulatie is alleen waargenomen bij een beperkt aantal windparken. Het is voor windturbines en windparken waar het is waargenomen, een onregelmatig en atypisch fenomeen. Ook daardoor wordt onderzoek naar extreme amplitudemodulatie bemoeilijkt en is het lastig om maatregelen te treffen om het tegen te gaan. Uit het in het deskundigenbericht genoemde onderzoek uit de Verenigde Staten volgt dat grotere modulatie dieptes dan 4,5 dB minder dan 0,13% van de tijd voorkomen.

40.2. De Afdeling stelt vast dat het college van gedeputeerde staten zich er bij het stellen van de norm rekenschap van heeft gegeven dat het verschijnsel amplitudemodulatie onderdeel is van het karakteristieke geluid dat door windturbines wordt veroorzaakt en daarmee onderdeel is van de hinder die omwonenden ervaren. Dit staat in de rapporten van LBP Sight, waarop het college van gedeputeerde staten zich baseert. De Afdeling stelt ook vast dat in het deskundigenbericht wordt bevestigd dat dit verschijnsel in beginsel is betrokken in het bronvermogen van de windturbines. De STAB onderschrijft echter niet de stelling dat in de normering al rekening is gehouden met de extra hinderlijkheid door een lagere grenswaarde te hanteren dan bij andere geluidbronnen. Als deze stelling al juist zou zijn, dan is volgens STAB nog niet duidelijk in welke mate de hinderlijkheid van amplitudegeluid in de normstelling is meegenomen. Uit het deskundigenbericht volgt echter ook dat in verschillende onderzoeken nog geen eenduidige conclusies zijn getrokken over de mate waarin amplitudemodulatie verantwoordelijk is voor hinder door windturbinegeluid en een afzonderlijke normering vergt. In het deskundigenbericht is ook vermeld dat in het rapport van het RIVM uit 2021 staat dat het geen ondubbelzinnige oorzakelijke factor voor hinder is, omdat ook het zicht op de

windturbine een belangrijke factor is.

40.3. De Afdeling ziet gelet op de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 niet dat het college van gedeputeerde staten het verschijnsel amplitudemodulatie heeft miskend of dat van hem kon worden geveerd om daarnaar nader onderzoek te doen.

40.4. Hetzelfde geldt voor het verschijnsel van extreme amplitudemodulatie. Hierbij betreft de Afdeling dat zij geen aanleiding ziet om te twifelen aan wat in de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 is vermeld. Daarin staat dat extreme amplitudemodulatie een niet gebruikelijk en sporadisch voorkomend verschijnsel is. Daarbij komt dat het niet duidelijk is waardoor het wordt veroorzaakt, zodat het treffen van maatregelen erg moeilijk is. Ook wat betreft extreme amplitudemodulatie is er naar het oordeel van de Afdeling dan ook geen grond om de keuze van het college van gedeputeerde staten op dit punt niet te volgen. De Afdeling tekent verder nog aan dat de door de STAB gemelde variatie in modulatiediepte, zoals ook op de zitting aan de orde is geweest, een variatie in geluidsterkte is en niet een toename daarvan.

40.5. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling ook geen aanleiding voor de grond dat de raad vanwege de amplitudemodulatie had moeten uitgaan van andere dosismaten dan Lden en Lnight.

- gezondheid

41. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] en anderen vrezen dat het windpark gevolgen heeft voor de gezondheid en betogen dat zich strijd voordoet met het voorzorgsbeginsel. Zij voeren aan dat omwonenden van bestaande windparken veel hinder en gezondheidsklachten ervaren. In dit verband wordt onder meer verwezen naar de bevindingen van het RIVM, [persoon C] en de World Health Organization (WHO). Ook wordt erop gewezen dat diverse onderzoeken worden uitgevoerd die zich richten op gezondheidseffecten en afstandsnormen.

41.1. In het rapport van LBP Sight van 29 september 2021 staat dat blootstelling aan geluid kan leiden tot hinder of stressgerelateerde klachten. Hierbij wordt verwezen naar de Factsheet van het RIVM uit 2021. Onderzoeken naar slaapverstoring door windturbines laten verschillende resultaten zien. Voor andere gezondheidseffecten dan hinder ontbreekt consistent bewijs. In de notitie van LBP Sight van 8 november 2022 staat in reactie op het deskundigenbericht waarin is vermeld dat de WHO een voorwaardelijke aanbeveling heeft gegeven voor een advieswaarde voor windturbinegeluid, dat de WHO ook heeft benoemd dat sprake is van een lokaal-specifieke en politieke afweging. De geluidnormering voor windpark Karolinapolder is juist gebaseerd op een dergelijke bredere en lokaal-specifieke belangenafweging.

41.2. De Afdeling stelt vast dat het deskundigenbericht een chronologische samenvatting bevat van de bevindingen van de belangrijkste onderzoeken vanaf 2007. De door [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] en anderen naar voren gebrachte onderzoeken zijn in die samenvatting opgenomen of zijn besproken in de opgenomen onderzoeken. In het deskundigenbericht staat dat er voldoende bewijs is voor hinder, maar dat er geen bewijs is voor andere gezondheidseffecten als gevolg van windturbinegeluid met uitzondering van slaapverstoring. Voor slaapverstoring is er wel een verband gevonden, maar hiervoor zijn maar een beperkt aantal studies gedaan en de resultaten daarvan zijn volgens de STAB niet eenduidig. Er is volgens de STAB geen wetenschappelijk bewijs geleverd voor een causaal verband tussen laagfrequent geluid en infrageluid van windturbines en "Wind Turbine Syndrome" (WTS) of "Vibro Acoustic Disease" (VAD).

41.3. Zoals is geoordeeld in meerdere uitspraken van de Afdeling over windparken, waaronder de uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616 (windpark De Drentse Monden en Oostermoer, r.o. 119.3), strekt het voorzorgsbeginsel niet zover dat het college van gedeputeerde staten op basis van publicaties, waarin slechts een mogelijk verband wordt gelegd tussen windturbines en gezondheidsklachten, van de vaststelling van het plan had behoren af te zien. De omstandigheid dat er publicaties zijn die, om ieder risico bij voorbaat uit te sluiten, een hogere mate van bescherming of een grotere afstand tot windturbines aanbevelen, of dat, zoals in het deskundigenbericht staat, het wenselijk is dat nader onderzoek wordt verricht, betekent dan ook op zichzelf niet dat het college van gedeputeerde staten niet mocht besluiten zoals dat college heeft gedaan. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat zulk nader onderzoek jaren vergt en bij voorkeur op landelijke schaal zou moeten worden uitgevoerd. De Afdeling verwijst in dit verband ook naar haar uitspraak van 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4210 (windpark Greenport Venlo, r.o. 29 e.v.). Daarin heeft zij overwogen dat

voorzorg van betekenis kan zijn bij de door het bevoegd gezag te maken afweging, maar dat het beoordelen van een voor de maatschappij al dan niet aanvaardbaar risico primair een bestuurlijke taak is. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor een andere conclusie over de gevolgen van windturbinegeluid voor de gezondheid dan dat zij in eerdere uitspraken over windparken heeft overwogen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 25 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:281 (windpark Jacobahaven, r.o. 12.2), komt aan het advies van de WHO in dit verband geen beslissende betekenis toe omdat het gaat om een voorwaardelijk advies met, zoals in het RIVM rapport uit 2020 is vermeld, als laag te beschouwen bewijs.

41.4. Onder verwijzing naar 33.1 en 33.2 is de Afdeling van oordeel dat in de gegeven omstandigheden van het college van gedeputeerde staten nader onderzoek naar gezondheidseffecten van windturbinegeluid niet kan worden gevegd. De Afdeling concludeert dan ook dat er geen aanleiding is voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten vanuit het oogpunt van gezondheid niet van de norm van 47 dB Lden had mogen uitgaan.

- conclusie geluidnormen

42. De Afdeling komt wat betreft de in de vergunning opgenomen geluidnormen tot de slotsom dat de bezwaren en kanttekeningen die [appellant sub 1] en anderen, Steenberg en [appellant sub 3] en anderen hebben gemaakt over de gehanteerde dosismaat, de in aanmerking genomen dosishinderrelatie, het in aanmerking nemen van afstandsnormen of een gebiedsgerichte normering, de betekenis van het laagfrequent geluid en die van (extreme) amplitudemodulatie als ook de gevolgen van windturbinegeluid op de gezondheid, niet kunnen leiden tot het oordeel dat het college van gedeputeerde staten niet had mogen kiezen voor de geluidnormen van 47 dB Lden en 41 Lnight. Bij de keuze voor deze normen heeft het college van gedeputeerde staten op basis van de onderzoeken van LBP Sight een afweging gemaakt tussen het aantal omwonenden dat volgens verschillende inschattingen bij een bepaalde geluidnorm ernstige hinder zal ondervinden van het windpark enerzijds en de energieproductie die met het windpark kan worden gerealiseerd anderzijds. Daarmee heeft het college van gedeputeerde staten invulling gegeven aan de beoordeling van de evenredigheid, waarbij de nadelige gevolgen van het besluit worden afgewogen tegen de met het besluit te dienen doelen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college van gedeputeerde staten in deze situatie tot deze afweging kunnen komen waarbij van belang is dat strengere geluidnormen een beperkt effect hebben op het aantal mogelijk ernstig gehinderden maar wel een belangrijk opbrengstverlies tot gevolg heeft.

43. Dit betekent dat de betogen over de geluidnormen niet slagen.

Normen voor externe veiligheid

44. Voorschrift 2.1.10 zoals dat in het besluit van 16 juni 2021 is komen te luiden, bevat een regeling over de beperking van veiligheidsrisico's. Daarin wordt de 10-6 contour gehanteerd voor een kwetsbaar object en de 10-5 contour voor een beperkt kwetsbaar object. Ook zijn er voorschriften opgenomen over controle, hoe te handelen bij (vermoeden van) gebreken en certificatie.

45. [appellant sub 3] en anderen stellen zich ook wat betreft de normstelling voor externe veiligheid op het standpunt dat geen sprake is van een actuele deugdelijke op zichzelf staande en op de lokale situatie toegesneden motivering van de normen. Zij wijzen erop dat het college van gedeputeerde staten dezelfde normen hanteert als die in het Activiteitenbesluit zijn opgenomen en daarbij als onderbouwing alleen heeft verwezen naar oude, niet actuele, rapporten. In dit verband wijzen zij ook erop dat in de directe nabijheid schepen varen. Op de zitting is gesteld dat het beter zou zijn geweest als naar alternatieven was gekeken. De Afdeling ziet hierin een verwijzing naar het deskundigenbericht voor zover daarin is gesteld dat het voor de hand had gelegen als er een beschouwing was gegeven over (in het buitenland gehanteerde) alternatieve benaderingen zoals het hanteren van vaste veiligheidsafstanden gebaseerd op een effectbenadering.

45.1. In het rapport van LBP Sight van 29 september 2021 staat dat is gekozen voor een norm op grond van een risicobenadering, omdat deze al sinds lange tijd wordt gehanteerd en aanvaardbaar geacht voor het bepalen van de berekende kans per jaar dat een persoon overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval bij een risicobron, aangenomen dat die persoon op die plaats in de omgeving permanent, 24 uur per dag en gedurende 365 dagen, en onbeschermd verblijft. Een norm van PR10-6

betekent dat er een trefkans is van 1 op de miljoen jaar bij continue jaarlang onbeschermd verblijf en een norm van PR 10-5 houdt een trefkans in van 1 op de 100.000 jaar bij continue jaarlang onbeschermd verblijf. Aangegeven is dat passanten op bijvoorbeeld wegen risico's kunnen ondervinden door de aanwezigheid van windturbines. De verblijfstijden van passerende personen zijn echter, zo staat in het rapport van LBP Sight, zo klein dat dit in vergelijking met permanent aanwezige personen geen significante risico's oplevert. In de LBP Sightnotitie van 8 november 2022 staat dat, omdat er rekening is gehouden met de maximale ligging van de PR-contouren, het hanteren van effectafstanden als eenheid van de normstelling in dit geval geen verschil zou maken voor de beoordeling van de veiligheidssituatie.

45.2. Wat betreft de gekozen methode staat in het deskundigenadvies van de STAB dat het hanteren van een risicobenadering een lange geschiedenis kent en dat een norm voor het plaatsgebonden risico (PR) in de range van 10-4 tot 10-6 veelal wordt gezien als maatschappelijk aanvaardbare range voor het bepalen van ongevalsscenario's bij risicovolle inrichtingen die zeer weinig voorkomen maar grote effecten kunnen hebben. Ook het Handboek Risicozonering Windturbines bevat volgens de STAB de meest recente inzichten. Dat in plaats van een risicobenadering ook een effectbenadering mogelijk is, brengt naar het oordeel van de Afdeling niet mee dat het college van gedeputeerde staten niet voor de normering zoals gesteld in de omgevingsvergunning had kunnen kiezen. Verder volgt de Afdeling [appellant sub 3] en anderen niet in hun stelling dat geen locatiespecifiek onderzoek is gedaan. Uit de rapporten van LBP Sight, hiervoor vermeld, blijkt namelijk dat wel locatiespecifiek onderzoek is gedaan en dat ook voor (vaar)wegen en industrie het risico is beoordeeld. In dit verband wijst de Afdeling erop dat LBP Sight in het rapport van 29 september 2021 ook aan de hand van de Handleiding windturbines van Rijkswaterstaat uit 2020 heeft beoordeeld of wordt voldaan aan de normen. De Afdeling ziet dan ook niet dat het college van gedeputeerde staten een andere beoordeling van en normering voor de beperking van veiligheidsrisico's had moeten hanteren.

45.3. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad de veiligheidsrisico's heeft onderschat en daarom andere normen had moeten vaststellen dan hij heeft gedaan.

Het betoog over externe veiligheid slaagt niet.

SF6 (zwavelhexafluoride)

46. [appellant sub 1] en anderen betogen dat het college van gedeputeerde staten ten onrechte de emissies van SF6 (zwavelhexafluoride) niet heeft betrokken bij de afweging tot het verlenen van de omgevingsvergunning.

46.1. RWE heeft op de zitting toegelicht dat zwavelhexafluoride op heel beperkte schaal wordt gebruikt in de vier windturbines. De kans dat het gas vrijkomt is zo klein, dat er geen reden is om op dit punt een voorschrift te verbinden aan de windturbines. De Afdeling ziet in hetgeen door [appellant sub 1] en anderen hierover is aangevoerd geen aanleiding om aan de toelichting van RWE te twijfelen. Het college van gedeputeerde staten hoefde dan ook niet de mogelijke emissie van zwavelhexafluoride te betrekken bij de beoordeling of een omgevingsvergunning mocht worden verleend.

Het betoog slaagt niet.

Alternatieven

47. [appellant sub 1] en anderen, Steenberg en [appellant sub 3] en anderen betogen dat ten onrechte geen alternatieve locaties zijn onderzocht. Zij wijzen op een alternatief, namelijk een windpark bestaande uit

acht windturbines met een tiphoogte van 150 m, in lijnopstelling langs de dijk. Volgens hen is dit alternatief ten onrechte niet onderzocht, terwijl dit alternatief minder bezwaren kent.

47.1. De Afdeling stelt dat het college van gedeputeerde staten moet beslissen op de aanvraag zoals die is ingediend, inclusief de daarin opgenomen locatie. Dat betekent dat, indien het project op zichzelf aanvaardbaar is, het bestaan van alternatieven alleen dan tot weigering van de vergunning kan leiden, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden behaald met aanmerkelijk minder bezwaren. Het college van gedeputeerde

staten stelt zich op het standpunt dat dat niet het geval is en verwijst daarbij naar de ruimtelijke onderbouwing. Daarin is beschreven dat de huidige turbines in de beschermingszone van de dijk staan en het betreffende waterschap geen toestemming geeft om een nieuwe generatie turbines op deze plek te plaatsen. Daarnaast zijn de bestaande funderingen niet groot en sterk genoeg voor de nieuwe en grotere turbines. Verder geldt dat de door [appellant sub 1] en anderen, Steenbergen en [appellant sub 3] en anderen gewenste variant, namelijk acht windturbines langs de dijk met een tiphoogte van maximaal 150 m is onderzocht, maar dat deze variant niet economisch haalbaar bleek. In wat [appellant sub 1] en anderen, Steenbergen en [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding om te twijfelen aan de juistheid van de mededelingen van het college van gedeputeerde staten.

Het betoog slaagt niet.

Belangenafweging

Financiële belangen

48. [appellant sub 1] en anderen betogen dat bij het verlenen van de omgevingsvergunning onvoldoende rekening is gehouden met hun financiële belangen. Zij wijzen erop dat een overeenkomst sociale randvoorwaarden zou zijn gesloten, als onderdeel van de anterieure overeenkomst, waarin afspraken zijn gemaakt tussen de vergunninghouder en de provincie over onder meer het vergoeden van toekomstige planschade. Omdat voor hen onduidelijk is of deze overeenkomst is gesloten, kan niet worden nagegaan wat is afgesproken en kan niet worden beoordeeld of de belangen van omwonenden voldoende zijn meegenomen. Uit de nota van zienswijzen blijkt volgens hen dat tussen Innogy (nu RWE) en de provincie bovenwettelijke afspraken zijn gemaakt over de vergoeding van planschade, maar onduidelijk is of de volledige planschade zal worden gecompenseerd.

[appellant sub 1] en anderen stellen ten aanzien van enkele tot hun partij behorende met name genoemde appellanten dat zij zich niet kunnen verenigen met de komst van de windturbines, zeer dicht bij hun woning, zonder dat zij volledig worden gecompenseerd.

48.1. Wat betreft de gestelde waardevermindering van woningen acht de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat deze zodanig zal zijn dat het college van gedeputeerde staten bij de afweging van de belangen hieraan meer gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Verder overweegt de Afdeling dat een aanvraag om een tegemoetkoming in planschade kan worden ingediend op grond van artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening. De vraag of ook inderdaad sprake is van planschade zal in de daarvoor bestemde, afzonderlijke procedure worden beoordeeld en is in deze procedure niet inhoudelijk aan de orde.

48.2. Over de overeenkomst sociale randvoorwaarden merkt de Afdeling op dat de publiekversie van deze overeenkomst openbaar is en door een ieder via het internet kan worden geraadpleegd. Daaruit blijkt dat Innogy (nu RWE) de bovenwettelijke toezegging heeft gedaan om, na het onherroepelijk worden van de omgevingsvergunning, zonder planschadeprocedure compensatie uit te keren. In het verweerschrift staat dat hiervoor een bedrag van € 260.000,00 beschikbaar is. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het voor [appellant sub 1] en anderen voldoende kenbaar was op welke wijze hun financiële belangen zijn meegewogen.

Het betoog slaagt niet.

Woon- en leefklimaat

49. [appellant sub 1] en anderen, Steenbergen en [appellant sub 3] en anderen hebben gewezen op de effecten van de windturbines op het woon- en leefklimaat. Zij betogen dat het college van gedeputeerde staten deze gevolgen heeft miskend. De Afdeling begrijpt dat het hen in het bijzonder gaat om geluid, externe veiligheid en de impact op het landschap.

49.1. De Afdeling stelt vast dat, gelet ook op hetgeen hiervoor over de normstelling voor geluid en externe veiligheid is overwogen, moet worden geconcludeerd dat aan die normstelling wordt voldaan. In beginsel is daarmee gegeven dat vanuit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening sprake is van een goed woon- en leefklimaat voor omwonenden. Voor zover [appellant sub 1] en anderen, Steenbergen en [appellant sub 3] en anderen betogen dat vanwege het cumulatieve geluid een goed

woon- en leefklimaat niet is gegarandeerd, stelt de Afdeling vast dat - uitgaande van de niet bestreden bevindingen van LBP Sight op dat punt - voor alle woningen de toename van de geluidbelasting niet leidt tot een indeling in een andere dan de naasthogere klasse. Tegen deze achtergrond is de Afdeling van oordeel dat college van gedeputeerde staten deze verslechtering niet onaanvaardbaar heeft hoeven achten en de belangen die zijn gemoeid met windenergie zwaarder heeft mogen laten wegen dan de belangen van [appellant sub 1] en anderen, Steenbergen en [appellant sub 3] en anderen.

49.2. Hetzelfde geldt naar het oordeel van de Afdeling voor de impact op het landschap. Niet ontkend kan worden dat dit landschap wijziging ondergaat wat betreft uitzicht en horizon. Zo zijn de te realiseren windturbines groter en hoger dan de bestaande windturbines en vormen zij een clusteropstelling in plaats van een lijnopstelling, waardoor twee windturbines dichtbij Dinteloord komen te liggen. De kortste afstand van Dinteloord tot aan de dichtstbijzijnde windturbine zal ongeveer 750 m bedragen. Maar de Afdeling ziet niet dat de belangenafweging van het college van gedeputeerde staten als onevenredig moet worden beschouwd omdat daarbij aan het belang van omwonenden bij het behoud van het bestaande landschap minder gewicht is toegekend dan aan de met het oog op de energietransitie vereiste realisering van het Windpark Karolinapolder. Voor zover Steenbergen heeft gewezen op cumulatie van geluid wijst de Afdeling nog naar hetgeen daarover hierna onder 55 - 55.2 in het kader van de omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1., eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo is overwogen.

Bereikbaarheid

50. [appellant sub 3] en anderen betogen dat vele vervoersbewegingen bij de aanleg, onderhoud en verwijdering zijn te verwachten, met onder andere groot materieel. Zij vrezen negatieve invloed op de verkeerssituatie en daarmee de bereikbaarheid van hun eigen onderneming en/of woning. [appellant sub 1] en anderen stellen ten aanzien van enkele tot hun partij behorende appellanten, bewoners van de Sasdijk 1 en Sasdijk 1a, betogen dat de Sasdijk zal worden gebruikt als aanvoerrote van de materialen of voor bouwverkeer, waardoor schade aan de weg zal ontstaan en de veiligheid voor fietsers en andere weggebruikers in gevaar komt.

50.1. Het college van gedeputeerde staten stelt dat in de aanlegfase in de anterieure overeenkomst tussen de provincie en Innogy is geborgd dat Innogy, nu RWE, zich zal inspannen om de verkeersoverlast voor de omgeving zoveel mogelijk te beperken. Vóór de bouwwerkzaamheden aanvangen, zullen de buurtbewoners op de hoogte worden gesteld over hoe, wanneer en hoe lang het (bouw)verkeer van de omgeving gebruikt maakt. De windturbines hebben vervolgens na de bouw maar zeer beperkt onderhoud nodig. Voor de gebruiksfase worden, omdat de vier bestaande windturbines worden vervangen door vier nieuwe windturbines, niet meer verkeersbewegingen verwacht.

50.2. Gelet op deze toelichting die door [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] en anderen niet concreet is betwist, acht de Afdeling niet aannemelijk dat de aanleg, het onderhoud en de verwijdering van het windpark van onaanvaardbare invloed zal zijn op de bereikbaarheid van de woningen of bedrijven van omwonenden of op de veiligheid voor weggebruikers. De Afdeling ziet dan ook niet dat het college meer gewicht had moeten toekennen aan deze belangen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 3] en anderen dan aan de belangen die zijn gemoeid met windenergie.

Het betoog slaagt niet.

Belangenafweging voor het overige

51. [appellant sub 1] en anderen, Steenbergen en [appellant sub 3] en anderen hebben op de zitting naar voren gebracht dat een aantal opmerkingen van hen zo moeten worden opgevat dat zij daarmee te kennen hebben willen gegeven dat het college van gedeputeerde staten bij afweging van de belangen niet had mogen besluiten een vergunning te verlenen op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo. Wat betreft [appellant sub 1] en anderen gaat het om de stelling dat het vertrouwen van de bewoners van Dinteloord is geschaad, omdat zij na een te verwachten weigering van de omgevingsvergunning door het college van Steenbergen in het najaar van 2019 werden geconfronteerd met een besluit van het college van gedeputeerde staten waarbij die omgevingsvergunning alsnog werd verleend. Steenbergen stelt dat zij zich uitsluitend heeft gebonden

aan opschaling van de ter plaatse aanwezige windturbines. [appellant sub 3] en anderen stellen dat het college van gedeputeerde staten hun zorgplicht met het oog op ruimtelijke kwaliteit hebben miskend.

51.1. Dat, zoals [appellant sub 1] en anderen stellen, de bewoners van Dinteloord teleurgesteld zijn dat het college van gedeputeerde staten niet het door hen eerder verwachte negatieve besluit van de raad van Steenbergen maar een positief besluit hebben genomen op de aanvraag die Innogy heeft gedaan voor het windpark is begrijpelijk. Die teleurstelling is echter onvoldoende voor de Afdeling om tot het oordeel te kunnen komen dat het college van gedeputeerde staten de omgevingsvergunning niet had mogen verlenen. Het college van gedeputeerde staten heeft hier immers - zoals ook blijkt uit de hiervoor onder 16.1 tot en met 16.4 opgenomen overwegingen daarover - een eigen beslissingsbevoegdheid. Of uitgaande van die beslissingsbevoegdheid op basis van de beroepsgronden de aanleg van Windpark Karolinapolder rechtmatig kan worden geoordeeld, heeft de Afdeling hiervoor besproken.

51.2. Over de stelling van Steenbergen dat de gemeente Steenbergen zich alleen maar heeft gecommitteerd aan opschaling op dezelfde locatie als de bestaande windturbines overweegt de Afdeling als volgt. Niet is betwist dat het college van gedeputeerde staten niet gebonden is aan op gemeentelijk en regionaal niveau gemaakte afspraken over opschaling waaruit die locatiegebondenheid wordt afgeleid. Verder heeft zij laten wegen dat redenen op grond waarvan het college van gedeputeerde staten desondanks aan de gestelde locatiegebondenheid zwaarwegende betekenis had moeten toekennen, niet zijn aangevoerd.

51.3. Naast wat overigens in beroep is aangevoerd en in deze uitspraak is of wordt besproken, hebben [appellant sub 3] en anderen hun stelling over ruimtelijke kwaliteit niet geconcretiseerd. Alleen al daarom slaagt hun betoog daarover niet.

Uitvoerbaarheid

Financiële uitvoerbaarheid

52. [appellant sub 3] en anderen betogen dat de omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo niet financieel uitvoerbaar is, omdat het onduidelijk is of subsidie wordt verleend.

52.1. Het college van gedeputeerde staten stelt dat op 23 januari 2020 subsidie is verleend aan Innogy en dat de kosten voor de ontwikkeling van het windpark voor rekening van de initiatiefnemer komen en dat op 22 oktober 2019 een anterieure overeenkomst met de initiatiefnemer is gesloten. De Afdeling ziet geen aanleiding aan de juistheid van deze mededeling te twijfelen. Gelet op het vorenstaande biedt wat [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten op voorhand had moeten inzien dat het bouwplan niet financieel uitvoerbaar is.

Het betoog slaagt niet.

Uitvoerbaarheid overigens

53. [appellant sub 3] en anderen betogen dat de omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo niet uitvoerbaar is, omdat de windturbines niet gemakkelijk kunnen worden aangesloten op het elektriciteitsnet. Verder betogen zij dat het bouwplan niet uitvoerbaar is, omdat het windpark toekomstige woningbouw in de weg staat.

53.1. In paragraaf 5.1 van de ruimtelijke onderbouwing is inzicht geboden in de uitvoerbaarheid van het plan. Het college van gedeputeerde staten stelt dat voor de verleende subsidie als voorwaarde is gesteld dat een transportindicatie van de netbeheerder moet worden aangeleverd en dat die transportindicatie op 2 oktober 2019 is afgegeven, waarna de subsidie is verleend. Het college van gedeputeerde staten stelt ook dat ten tijde van de verlening van de omgevingsvergunning geen concrete plannen bekend waren voor het realiseren van woningen in de nabijheid van het windpark.

53.2. De Afdeling ziet in wat is aangevoerd geen grond om te twijfelen aan de juistheid van de mededelingen van het college van gedeputeerde staten. De niet nader onderbouwde vrees dat het elektrische vermogen van het voorziene windpark niet kan worden afgeleverd aan het elektriciteitsnet, is hiervoor onvoldoende. Verder geldt dat het college van gedeputeerde staten ten

tijde van het nemen van zijn besluit geen rekening hoefde te houden met onzekere toekomstige bouwplannen. Het voorgaande in aanmerking genomen ziet de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat het college van gedeputeerde staten op voorhand had moeten inzien dat de omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo in zoverre niet kan worden uitgevoerd.

Het betoog slaagt niet.

OMGEVINGSVERGUNNING (artikel 2.1., eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo)

54. [appellant sub 1] en anderen betogen dat aan de verleende omgevingsvergunning geen deugdelijk welstandsadvies ten grondslag ligt.

54.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1781 (r.o. 219.1)), hoeven tijdelijke bouwwerken op grond van artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wabo niet aan redelijke eisen van welstand te voldoen. De omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen is in dit geval verleend voor een termijn van 25 jaar. Dit betekent dat de vergunde windturbines tijdelijke bouwwerken zijn. De windturbines hoeven dan ook niet te voldoen aan redelijke eisen van welstand.

Het betoog slaagt niet.

OMGEVINGSVERGUNNING (artikel 2.1., eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo)

55. [appellant sub 1] en anderen, Steenberg en [appellant sub 3] en anderen betogen dat het college van gedeputeerde staten de vergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wabo had moeten weigeren omdat er een MER gemaakt had moeten worden.

Zij voeren aan dat de vier nieuwe windturbines kunnen leiden tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu. Steenberg voert in dit verband aan dat alleen al omdat de windturbines door de clusteropstelling ten opzichte van de bestaande windturbines dichterbij Dinteloord worden geplaatst, een MER gerechtvaardigd is. Verder verwijst Steenberg onder meer naar tabel 5.4 van het rapport van LBP Sight van 30 januari 2019 over gecumuleerde geluidbelasting. Volgens [appellant sub 1] en anderen, Steenberg en [appellant sub 3] en anderen kon een MER ook niet worden gemist om alternatieve locaties in beeld te brengen.

[appellant sub 3] en anderen voeren daarnaast aan dat de m.e.r.-beoordeling van het college van gedeputeerde staten onvoldoende actueel is, omdat deze is gebaseerd op de m.e.r.-beoordeling van het college van Steenberg van 30 januari 2018 en er zich sindsdien relevante wijzigingen hebben voorgedaan.

55.1. De in artikel 7.2., eerste lid, onder b, van de Wm opgenomen m.e.r.-beoordelingsplicht strekt ertoe dat het bevoegd gezag een integrale beoordeling verricht van de mogelijke nadelige milieugevolgen van het project. Als er nadelige milieugevolgen zijn, dient een MER te worden opgesteld. Het bevoegd gezag dient aan de hand van de selectiecriteria als bedoeld in bijlage III van de Mer-richtlijn te beoordelen of is uitgesloten dat het plan belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. De criteria van bijlage III bij de Mer-richtlijn hebben onder meer betrekking op de kenmerken van het project, de plaats van het project en de kenmerken van het potentiële effect.

55.2. In de m.e.r.-beoordeling van 10 maart 2020 heeft het college van gedeputeerde staten, mede onder verwijzing naar de m.e.r.-beoordeling van 30 januari 2018, de motivering in het besluit van 29 oktober 2019 en de notitie "actualisatie aanmeldingsnotitie MER" van 24 februari 2020 met bijbehorende notitie aanvulling geluid en slagschaduw, zich op het standpunt gesteld dat er geen (cumulatieve) nadelige gevolgen voor het milieu kunnen worden verwacht als gevolg van het windpark en dat dus geen MER hoeft te worden gemaakt. In deze stukken is aan de hand van de selectiecriteria beoordeeld of is uitgesloten dat het plan belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Wat in de beroepen is aangevoerd, geeft de Afdeling geen aanleiding om deze gegevens onvoldoende actueel te achten. Omdat de bevindingen van het college van gedeputeerde staten als zodanig niet concreet zijn bestreden, ziet de Afdeling daarin evenmin reden om eraan te twijfelen dat de milieugevolgen - ook wat betreft cumulatief geluid - juist in beeld zijn gebracht. Tegen die achtergrond ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten niet tot de conclusie mocht komen dat geen nadelige gevolgen hoeven te worden verwacht. Hierbij wordt opgemerkt dat als geen MER hoeft te worden gemaakt, een alternatievenonderzoek als bedoeld in artikel 7.7, eerste lid, en onder a, van de Wet milieubeheer niet aan de orde is.

Het betoog slaagt niet.

CONCLUSIE EN SLOTOVERWEGINGEN

56. Gelet op het hiervoor overwogene in 28 en 30.3 zijn de beroepen gegrond. De besluiten van 29 oktober 2019 en 15 juni 2021 moeten worden vernietigd.

57. Gelet op het hiervoor overwogene ziet de Afdeling aanleiding om de rechtsgevolgen van het besluit van 29 oktober 2019 in stand te laten voor zover dit besluit niet door het besluit van 15 juni 2021 is gewijzigd. Ook de rechtsgevolgen van het besluit van 15 juni 2021 worden in stand gelaten.

58. Het college van gedeputeerde staten moet de proceskosten van [appellant sub 3] en anderen, van [appellant sub 1] en anderen en van Steenbergen vergoeden. [appellant sub 1] en anderen heeft verzocht om vergoeding van de reiskosten van hun gemachtigde, maar de Afdeling overweegt dat deze kosten niet afzonderlijk voor vergoeding in aanmerking komen omdat zij moeten worden begrepen onder de toegekende proceskostenvergoeding voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en anderen, het college van burgemeester en wethouders van Steenbergen, de raad van Steenbergen en de gemeente Steenbergen en [appellant sub 3] en anderen tegen de besluiten van het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant van 29 oktober 2019 (documentnummer 4587379) en van 15 juni 2021 (zaak nr. 4899463) gegrond;

II. vernietigt de besluiten van 29 oktober 2019 en van 15 juni 2021;

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van het besluit van 29 oktober 2019, zoals gewijzigd bij besluit van 10 maart 2020 (zaak nr. 4662546) in stand blijven voor zover dit besluit niet door het besluit van 15 juni 2021 is gewijzigd en bepaalt dat de rechtsgevolgen van het besluit van 15 juni 2021 geheel in stand blijven;

IV. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van:

a. € 3.348,00 aan [appellant sub 1] en anderen, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 3.766,50 aan het college van burgemeester en wethouders van Steenbergen, de raad van Steenbergen en de gemeente Steenbergen, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

c. € 2.929,50 aan [appellant sub 3] en anderen, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant aan:

a. [appellant sub 1] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 174,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van dit bedrag aan een van hen, het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. het college van burgemeester en wethouders van Steenbergen, de raad van de gemeente Steenbergen en de gemeente Steenbergen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 345,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van dit bedrag aan een van hen, het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

c. [appellant sub 3] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 174,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van dit bedrag aan een van hen, het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld op 31 maart 2023 door mr. E.A. Minderhoud, voorzitter, en mr. W.D.M. van

Diepenbeek en mr. G.T.J.M. Jurgens, leden, in tegenwoordigheid van mr. F. Nales, griffier.

w.g. Minderhoud

voorzitter

w.g. Nales

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 april 2023

680

WETTELIJK KADER

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:10

1. Deze afdeling is van toepassing op de voorbereiding van besluiten indien dat bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan is bepaald.

[...]

Artikel 3:11

1. Het bestuursorgaan legt het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

[...]

Elektriciteitswet 1998

Artikel 9d

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden de besluiten aangewezen die voor de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie als bedoeld in artikel 9b, eerste lid, in ieder geval besluiten als bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, onderdeel b, van de Wet ruimtelijke ordening zijn."

Artikel 9e

1. provinciale staten zijn bevoegd voor de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie voor opwekking van duurzame elektriciteit met behulp van windenergie met een capaciteit van ten minste 5 maar niet meer dan 100 MW, met inbegrip van de aansluiting van die installatie op een net, gronden aan te wijzen en daarvoor een inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.26, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening vast te stellen. De gemeenteraad is voor de duur van tien jaren na de vaststelling van het inpassingsplan niet bevoegd voor die gronden een bestemmingsplan vast te stellen.

[...].

Artikel 9f

1. Gedeputeerde staten coördineren de voorbereiding en bekendmaking van de besluiten, aangewezen op grond van artikel 9d, eerste lid, ten behoeve van de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie als bedoeld in artikel 9e, eerste lid.

2. Gedeputeerde staten nemen de in het eerste lid bedoelde besluiten met uitsluiting van het in eerste aanleg bevoegde bestuursorgaan, tenzij dit een bestuursorgaan van het Rijk is.

[...]

6. Gedeputeerde staten kunnen bepalen dat het eerste of tweede lid niet van toepassing is op een productie-installatie als bedoeld in artikel 9e, eerste lid, indien:

a. in aanmerking genomen de omvang, aard en ligging van de desbetreffende productie-installatie, redelijkerwijze niet valt te verwachten dat toepassing van het eerste lid de besluitvorming in betekenende mate zal versnellen of dat daaraan anderszins aanmerkelijke voordelen zijn verbonden, of

[...].

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 1.1

"In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

[...]

bevoegd gezag: bestuursorgaan dat bevoegd is tot het nemen van een besluit ten aanzien van een aanvraag om een omgevingsvergunning of ten aanzien van een al verleende omgevingsvergunning.

[...]

Artikel 2.1

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

[...]

a. het bouwen van een bouwwerk,

[...]

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,

[...]

i. het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving.

Artikel 2.12

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend:

a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:

[...]

3° indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit en goede ruimtelijke onderbouwing bevat;

[...].

Artikel 2.27

1. In bij wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen wordt een omgevingsvergunning niet verleend dan nadat een daarbij aangewezen bestuursorgaan heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft. Bij een maatregel als bedoeld in de eerste volzin worden slechts categorieën gevallen aangewezen waarin voor het verrichten van de betrokken activiteit een afzonderlijke toestemming van het aangewezen bestuursorgaan wenselijk is gezien de bijzondere deskundigheid die dat orgaan ten aanzien van die activiteit bezit of de verantwoordelijkheid die dat orgaan draagt voor het beleid dat betrekking heeft op de betrokken categorie activiteiten. Bij die maatregel kan worden bepaald dat het aangewezen bestuursorgaan categorieën gevallen kan aanwijzen waarin de verklaring niet is vereist.

[...].

Artikel 3.10

1. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van de beschikking op de aanvraag om een omgevingsvergunning, indien de aanvraag geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op:

a. een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, voor zover er strijd is met het bestemmingsplan of een beheersverordening en slechts vergunning kan worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°;

[...].

Artikel 3.11

1. Het bevoegd gezag zendt het bestuursorgaan dat bevoegd is een verklaring te geven als bedoeld in artikel 2.27, onverwijld een exemplaar van de aanvraag en de daarbij gevoegde stukken.

[...].

3. Zienswijzen die overeenkomstig artikel 3:15 van de Algemene wet bestuursrecht naar voren worden gebracht, en adviezen van de krachtens artikel 2.26 aangewezen adviseurs kunnen mede betrekking hebben op het ontwerp van de verklaring. Voor zover dat het geval is, zendt het bevoegd gezag ze onverwijld aan het bestuursorgaan dat de verklaring geeft. Dit deelt zijn oordeel daarover mee aan het bevoegd gezag.

[...].

Artikel 3.12

1. Het bevoegd gezag neemt bij de toepassing van de afdelingen 3.4 en 3.6 van de Algemene wet bestuursrecht het bepaalde in de volgende leden en de artikelen 3.13 en 3.14 in acht.

[...]

5. Eenieder kan zienswijzen bij het bevoegd gezag naar voren brengen. Voor zover een ontwerpbesluit zijn grondslag vindt in een aanwijzing als bedoeld in artikel 3.13, tweede lid, die betrekking heeft op een daarbij concreet aangegeven plaats, kunnen zienswijzen daarop geen betrekking hebben.

Wet milieubeheer

Artikel 7.2

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

[...];

4. Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens artikel 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

[...].

Artikel 7.2a

1. Een milieueffectrapport wordt gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 2.8, eerste lid, van de Wet natuurbescherming.

Artikel 7.17

1. Behoudens in het geval dat toepassing is gegeven aan artikel 7.16, derde lid, neemt het bevoegd gezag uiterlijk zes weken na de datum van ontvangst een beslissing omtrent de vraag of bij de voorbereiding van het betrokken besluit voor de activiteit, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die zij voor het milieu kan hebben, een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

2. Indien met betrekking tot de activiteit meer dan één besluit is aangewezen, nemen de bevoegde bestuursorganen de in het eerste lid bedoelde beslissing gezamenlijk.

3. Het bevoegd gezag neemt zijn beslissing op grond van de informatie, bedoeld in artikel 7.16, tweede en vierde lid, en houdt bij zijn beslissing rekening met:

- a. voor zover relevant de resultaten van eerder uitgevoerde controles of andere beoordelingen van gevolgen voor het milieu;
- b. de relevante criteria van bijlage III bij de mer-richtlijn.

4. In de motivering van zijn beslissing verwijst het bevoegd gezag in ieder geval:

a. naar de relevante criteria van bijlage III bij de mer-richtlijn.

b. indien is beslist dat er geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt, naar de kenmerken en maatregelen, bedoeld in 7.16, vierde lid, die aan deze beslissing ten grondslag hebben gelegen of mede ten grondslag hebben gelegen en, met het oog daarop, op welk moment de maatregelen gerealiseerd dienen te zijn.

[...].

Wet natuurbescherming

Artikel 2.7

Een bestuursorgaan stelt een plan dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, en dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, uitsluitend vast indien is voldaan aan artikel 2.8.

Besluit omgevingsrecht

Artikel 2.2aa

Als categorie activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de wet, worden tevens aangewezen:

a. het realiseren van een project als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming, behoudens de gevallen, bedoeld in de artikelen 2.9, eerste en tweede lid, of 9.4, eerste, achtste of negende lid, van die wet, artikel 9, vijfde lid, van de Spoedwet wegverbreding of artikel 13, achtste lid, van de Tracéwet, voor zover dat project, onderscheidenlijk die handeling bestaat uit een activiteit waarop het verbod, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdelen a tot en met h of in artikel 2.2 van de wet, of bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel i, van de wet in samenhang met artikel 2.2a van toepassing is en voor zover voor dat project geen vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming is aangevraagd of verleend;

[...].

Artikel 5.13b

1. Een omgevingsvergunning voor de categorieën activiteiten, bedoeld in artikel 2.2a, eerste lid, onder a tot en met i, wordt geweigerd indien het bevoegd gezag op grond van artikel 7.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer, heeft beslist dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

[...].

Artikel 6.5

1. Voor zover hier van belang, wordt, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo, de omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3^o, van de Wabo wordt afgeweken van het bestemmingsplan, niet verleend dan nadat de gemeenteraad van de gemeente waar het project geheel of in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft.

[...]

4. In gevallen waarin artikel 3.1, aanhef en onder b, van dit besluit of artikel 3.34 van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is, wordt in het eerste lid in plaats van «gemeenteraad van de gemeente» gelezen «provinciale staten van de provincie» en wordt in het derde lid in plaats van «De gemeenteraad kan» gelezen: De provinciale staten kunnen.

Besluit milieueffectrapportage

Artikel 2

1. [...]

2. Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de wet worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven [...].

[...].

Onderdeel D.

[...]

D22.2 De oprichting, wijziging of uitbreiding van een windturbinepark.

In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op:

1°. een gezamenlijk vermogen van 15 megawatt (elektrisch) of meer, of

2°. 10 windturbines of meer. [Bij] de besluiten waarop afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht [...] van toepassing is.

[...].

Activiteitenbesluit milieubeheer

Artikel 1

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

[...]

beperkt kwetsbaar object: beperkt kwetsbaar object als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit externe veiligheid inrichtingen;

[...]

kwetsbaar object: kwetsbaar object als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel l, van het Besluit externe veiligheid inrichtingen;

[...]

Artikel 3.14a

1. Een windturbine of een combinatie van windturbines voldoet ten behoeve van het voorkomen of beperken van geluidhinder aan de norm van ten hoogste 47 dB Lden en aan de norm van ten hoogste 41 dB Lnight op de gevel van gevoelige gebouwen, tenzij deze zijn gelegen op een gezondeerd industrieterrein, en bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein.

2. Onverminderd het eerste lid kan het bevoegd gezag bij maatwerkvoorschrift teneinde rekening te houden met cumulatie van geluid als gevolg van een andere windturbine of een andere combinatie van windturbines, normen met een lagere waarde vaststellen ten aanzien een van de windturbines of een combinatie van windturbines.

3. In afwijking van het eerste lid kan het bevoegd gezag bij maatwerkvoorschrift in verband met bijzondere lokale omstandigheden normen met een andere waarde vaststellen.

4. In verband met een windturbine of een combinatie van windturbines waarvoor tot 1 januari 2011 een vergunning in werking en onherroepelijk was dan wel een melding was gedaan op grond van artikel 1.10, kunnen bij ministeriële regeling maatregelen worden voorgeschreven die ertoe leiden dat binnen een bij die regeling te bepalen termijn aan de norm van ten hoogste 47 dB Lden en ten hoogste 41 dB Lnight op de gevel van gevoelige gebouwen en bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein wordt voldaan in die gevallen waarin uit het akoestisch onderzoek, bedoeld in artikel 1.11, negende lid, blijkt dat de geluidsbelasting die waarde overschrijdt.

5. Bij de toepassing van het tweede lid wordt geen rekening gehouden met een windturbine of een combinatie van windturbines die behoort tot een andere inrichting waarvoor tot 1 januari 2011 een vergunning in werking en onherroepelijk was dan wel een melding was gedaan op grond van artikel 1.10.

Artikel 3.15a

1. Het plaatsgebonden risico voor een buiten de inrichting gelegen kwetsbaar object, veroorzaakt door een windturbine of een combinatie van windturbines, is niet hoger dan 10⁻⁶ per jaar.

2. Het plaatsgebonden risico voor een buiten de inrichting gelegen beperkt kwetsbaar object, veroorzaakt door een windturbine of een combinatie van windturbines, is niet hoger dan 10⁻⁵ per jaar.

3. Ten behoeve van het bepalen van het plaatsgebonden risico, bedoeld in het eerste en tweede lid, kunnen bij ministeriële regeling afstanden worden vastgesteld, die minimaal aanwezig moeten zijn

tussen een windturbine of een combinatie van windturbines en een buiten de inrichting gelegen kwetsbaar dan wel beperkt kwetsbaar object.

4. Indien op grond van het derde lid afstanden zijn vastgesteld, worden die in acht genomen en zijn het eerste en tweede lid niet van toepassing.

5. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de berekening van het plaatsgebonden risico.

6. Het eerste tot en met vijfde lid zijn niet van toepassing op een windturbine of een combinatie daarvan waarvoor tot 1 januari 2011 een vergunning in werking en onherroepelijk was dan wel een melding was gedaan op grond van artikel 1.10 ten aanzien van een kwetsbaar onderscheidenlijk beperkt kwetsbaar object, indien het plaatsgebonden risico ten gevolge van die windturbine of een combinatie van windturbines voor het betreffende kwetsbare onderscheidenlijk beperkt kwetsbare object voor 1 januari 2011 groter is dan 10⁻⁶ onderscheidenlijk 10⁻⁵ per jaar.

Uitvoeringsbesluit rijkscoördinatie-regeling energie-infrastructuurprojecten

Artikel 1

1. Als besluiten als bedoeld in artikel 9d, eerste lid, van de Elektriciteitswet worden aangewezen besluiten als bedoeld in:

a. de artikelen 2.1, eerste lid, en 2.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, met inbegrip van een eventueel benodigde verklaring van geen bedenkingen, voor zover de desbetreffende omgevingsvergunning in elk geval betrekking heeft op een van de activiteiten, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, b, c, e, f en g, van die wet, of op projecten of handelingen als bedoeld in artikel 2.2aa van het Besluit omgevingsrecht.

[...]

Verordening Ruimte van de provincie Noord-Brabant

Artikel 2

1. Tenzij de strekking van de bepaling zich daartegen verzet dan wel in deze verordening uitdrukkelijk anders is aangegeven, wordt bij toepassing van deze verordening onder bestemmingsplan tevens begrepen:

[...]

c. een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, ten derde, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken;

[...]

2. Tenzij de strekking van de bepaling zich daartegen verzet dan wel in deze verordening uitdrukkelijk anders is aangegeven, wordt bij toepassing van deze verordening onder toelichting bij een bestemmingsplan tevens begrepen de ruimtelijke onderbouw bij een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, ten derde, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Artikel 3.11. De toelichting bij een bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling bevat een verantwoording dat:

a. het plan bijdraagt aan de zorg voor het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van het daarbij betrokken gebied en de naaste omgeving, waaronder in ieder geval een goede landschappelijke inpasbaarheid

b. toepassing is gegeven aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik.

[...Ten behoeve van het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit bevat de toelichting bij een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid een verantwoording waaruit blijkt dat:

a. in het bestemmingsplan rekening is gehouden met de gevolgen van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling voor de in het plan begrepen gronden en de naaste omgeving, in het bijzonder wat betreft de bodemkwaliteit, de waterhuishouding, de in de grond aanwezige of te verwachten monumenten, de cultuurhistorische waarden, de ecologische waarden, de aardkundige waarden en de

landschappelijke waarden;

b. de omvang van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling, de omvang van de bebouwing en de beoogde functie, past in de omgeving gelet op de bestaande en toekomstige functies in de omgeving en de effecten die de ontwikkeling op die functies heeft, waaronder de effecten vanwege milieuaspecten en volksgezondheid;

c. een op de beoogde ruimtelijke ontwikkeling afgestemde afwikkeling van het personen- en goederenvervoer is verzekerd, waaronder een goede aansluiting op de aanwezige infrastructuur van weg, water of spoor, inclusief openbaar vervoer, een en ander onder onverminderd hetgeen in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer en elders in deze verordening is bepaald.

Artikel 33

1. In afwijking van artikel 3.1, tweede lid onder a (verbod nieuwvestiging) kan een bestemmingsplan ter plaatse van de aanduiding 'Zoekgebied voor windturbines' voorzien in de bouw van windturbines met een bouwhoogte van ten minste 25 meter, gemeten van de bovenkant van de fundering tot aan de wiekenas mits:

a. deze zijn gesitueerd binnen de op grond van het eerste lid aangewezen gebieden en buiten het Natuur Netwerk Brabant;

b. deze zijn gesitueerd in een cluster of een lijnopstelling van ten minste 5 windturbines;

c. is verzekerd dat de windturbines na afloop van het daadwerkelijke gebruik worden gesloopt;

d. de bouw van de windturbines gelet op artikel 3.1, derde lid, inpasbaar is in de omgeving.

2. In afwijking van het eerste lid onder b, kan een bestemmingsplan ter plaatse van de aanduiding 'Zoekgebied voor windturbines' voorzien in de bouw van meerdere afzonderlijke clusters of lijnopstellingen van minimaal 3 windturbines, mits:

a. er sprake is van een ligging langs een grootschalige infrastructuurlijn;

b. de gemeenten die het aangaat hebben vastgelegd deze infrastructuurlijn te willen gebruiken als ontwikkelas voor windturbines;

c. uit onderzoek blijkt dat er langs deze infrastructuurlijn reële ruimtelijke mogelijkheden zijn voor windturbines;

d. de windturbines in de nabijheid en evenwijdig aan of in clusterverband langs de infrastructuurlijn worden gebouwd.